

Arturo Ortiz Wadgymar

# Manual de Comercio Exterior de México

de los mercantilistas al GATT

**IIEc**



# Manual de comercio exterior de México

(DE LOS MERCANTILISTAS AL GATT)

ARTURO ORTIZ WADGYMAR



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS  
UNAM



Colección: *Los Grandes Problemas Nacionales*

© Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM  
Editorial Nuestro Tiempo

Editorial Nuestro Tiempo, S.A.  
Avenida Universidad 771-103 y 104  
Delegación Benito Juárez  
Código Postal 03100  
México, D.F.

Diseño de la portada: Antonio Ramírez C.

ISBN-968-427-141-7

Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

# INDICE

	<i>Pág.</i>
NOTA PRELIMINAR	9
CAPITULO 1	
DATOS HISTÓRICOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO	11
1.1. Epoca Colonial: Feudalismo con rasgos mercantilistas	11
1.2. El México independiente y el tránsito hacia el liberalismo (1821-1887)	16
1.3. El inicio del comercio México-EUA	17
1.4. El Porfiriato: Consolidación del liberalismo independiente	22
1.5. El comercio exterior durante la revolución mexicana y los primeros gobiernos revolucionarios (1920-1940)	27
1.6. La crisis de 1929 y sus efectos en México	31
CAPITULO 2	
LA BALANZA DE PAGOS MEXICANA Y EXPLICACIÓN DE SUS RENGLONES	39
2.1. El sector externo de la economía	39
2.2. Concepto de balanza de pagos	40
2.3. La balanza de pagos mexicana y sus rubros	44
2.4. Apreciación global de la balanza de pagos de México 1970-1985	55
CAPITULO 3	
EL DESEQUILIBRIO EXTERNO DE MÉXICO Y FORMAS UTILIZADAS PARA COMPENSARLO	61
3.1. Naturaleza del desequilibrio externo de México, ¿Estructural o de desarrollo?	61



	<i>Pág.</i>
3.2. Métodos utilizados para compensar el desequilibrio externo de México	63
3.2.1. La devaluación del peso	63
3.3. La deuda externa de México	65
3.3.1. La importación de capitales como medida compensatoria del desequilibrio externo	65
3.3.2. La dependencia financiera de México 1970-1987	66
3.4. Las medidas correctivas para enfrentar el desequilibrio externo de México	71
3.4.1. Fomentar exportaciones y controlar selectivamente importaciones	72
3.4.2. Establecimiento del control de cambios	72
3.4.3. Fomento al turismo	73
3.4.4. Otros servicios	74

## CAPITULO 4

ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO	75
4.1. Exportaciones	75
4.2. El problema de las materias primas mexicanas	79
4.2.1. Fluctuaciones constantes de sus precios internacionales por virtud de su inestabilidad	79
4.2.2. Deterioro persistente de la relación de precios del intercambio	80
4.2.3. Competencia desleal de los productos sintéticos sustitutivos de las materias primas naturales	81
4.2.4. La existencia de un mercado monopsónico manejado por grandes corporaciones transnacionales	81
4.2.5. Las elevaciones de los costos de producción de materias primas frente a la inestabilidad de sus precios externos	82
4.2.6. Los convenios internacionales sobre materias primas	82
4.3. Algunos ejemplos de productos mexicanos de exportación sujetos a problemas	85
Algodón	85
Café	86
Tomate	92
Otras legumbres y frutas	97
Petróleo (la petrodependencia)	97

	Pág.
Algunos productos pesqueros	99
Atún	101
Ganado en pie	103
4.4. Las importaciones mexicanas	105
4.4.1. Las importaciones agrícolas	108
4.4.2. Causas más recientes de la crisis alimentaria	111
4.4.3. La trasnacionalización de la agricultura mexicana	112
4.4.4. Ganaderización del suelo	113
4.4.5. Otros factores	114
4.4.6. Tendencias de la balanza agropecuaria	115

## CAPITULO 5

POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA DE MÉXICO (1940-1982): LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES	118
5.1. Concepto de política comercial externa	118
5.2. Proteccionismo y libre cambismo	118
5.3. Política comercial de México	119
5.3.1. El proteccionismo mexicano y la sustitución de importaciones (1940-1982)	120
5.3.2. Proteccionismo industrial	124
5.3.3. Fomento de las exportaciones	126
5.3.4. El sistema de permisos previos (1956)	126
5.3.5. Subsidio triple (1961)	128
5.3.6. Regla 14 de la tarifa de importación	128
5.3.7. Las operaciones temporales	129
5.3.8. Régimen de maquila (1960-1975)	130
5.3.9. El régimen de devolución de impuestos CEDIS entre 1977-1983	131

## CAPITULO 6

POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO (1983-1987)	135
6.1. La apertura al exterior de México, el cambio estructural, y el ingreso al GATT	135
6.2. Hacia un intento de conceptualización de la apertura al exterior	137
6.3. El control de cambios en la apertura al exterior	138

	<i>Pág.</i>
6.4. El Fideicomiso para Cobertura de Riesgos Cambia- rios (FICORCA)	140
6.5. Presiones internas y externas para la implementación de la apertura al exterior	141
6.5.1. Presiones externas	141
6.6. Las Cartas de Intención suscritas con el FMI	143
6.7. Las presiones y argumentos internos	144
6.8. La implementación de la apertura al exterior (1982- 1987)	146
6.8.1. El PRONAFICE	146
6.8.2. El PROFIEX	147
6.8.3. Contenido global del PRONAFICE, el PROFIEX y las medidas adicionales de 1986	148
6.9. El Memorándum de entendimiento comercial Méxi- co-EUA, 1985	150
6.10. El ingreso al GATT, pieza clave de la apertura externa	151
6.10.1. ¿Qué es el GATT?	151
6.11. Los instrumentos de la política comercial dentro de la estructura administrativa (1983-1987)	157
6.11.1. Instrumentos fiscales	158
6.11.2. Instrumentos administrativos	158
Papel de la SECOFI como ventanilla única	158
La SHCP	159
La SARH	160
La Secretaría de Salud	160
La Secretaría de Marina	160
La Secretaría de Comunicaciones y Transportes	161
6.12. El financiamiento al comercio exterior	162
El Banco Nacional de Comercio Exterior	162
FOMEX	163
FONEI	164
FONATUR	164
La Carta de Crédito Doméstica	165
6.13. Instrumentos de fomento y promoción	166
La desaparición del IMCE y el nuevo papel del BAN- COMEXT	166
— Ferias Internacionales	166
— Exposiciones Internacionales	167
— Misiones Comerciales	167
— Asesoría técnica a exportadores e importadores	167

## CAPITULO 7

LA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO	171
7.1. Comercio exterior por bloques económicos	174
7.1.1. México y el Mercado Común Centroamericano (MCCA)	174
7.1.2. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	176
7.1.3. México-Comunidad Económica Europea (CEE)	178
7.1.4. México-Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	179
7.1.5. México-Consejo de Ayuda Mutua (CAME)	179
7.1.6. Comercio por países principales	181
7.1.7. Obstáculos a la diversificación del comercio exterior mexicano	181

## CAPITULO 8

RELACIONES COMERCIALES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS	185
8.1. El neoproteccionismo norteamericano en el contexto de la reaganomía (1980-1987)	185
8.1.1. Algunos antecedentes	185
8.2. La Ley de Comercio Exterior de los EUA de 1975	186
8.3. El Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias (SGP)	188
8.4. Los impuestos compensatorios y sus efectos en México	189
8.5. Intercambio comercial México-EUA	193
8.6. Problemas fronterizos	196
8.6.1. La salinidad de las aguas del Río Colorado	196
8.6.2. Los trabajadores migratorios	198
La Ley Simpson Rodino de 1986	199
8.6.3. Las maquiladoras	202
Bibliografía	208



## NOTA PRELIMINAR

He aquí un texto introductorio accesible a todo tipo de público, pero en especial para los estudiantes de economía, relaciones internacionales y administración, interesados en contar con una guía instrumental que les permita conocer los problemas más generales que afectan al comercio exterior mexicano, al igual que estudiar las diferentes políticas comerciales seguidas por nuestros gobiernos, a fin de controlarlo, impulsarlo u obstaculizarlo.

Este libro surge en momentos en que han cobrado gran importancia los asuntos relacionados con el sector externo de la economía, por lo que presentamos un ensayo que tiene una parte monográfica con carácter explicativo y, por la otra, se presenta con un ingrediente eminentemente analítico en cuanto a que, sin llegar al detalle, se presentan nuestros distintos puntos de vista como un examen crítico de la situación y con criterios independientes.

Somos conscientes de la dificultad de presentar en un solo texto una problemática tan vasta, al que además por razones editoriales hubo de reducir al máximo; pero también sabemos de la necesidad de reunir en un solo libro análisis de problemas que están dispersos en una bibliografía tan amplia y compleja que por lo mismo se vuelve inaccesible.

Esto no implica que no sea necesario ir a una bibliografía mayor; por el contrario, no se concibe un conocimiento elemental de este tema sin ir a las fuentes originales. Pero definitivamente, una vez estudiado este texto, será fácil entender y compenetrarse en esta bibliografía.

Este trabajo es el resultado de mi investigación principal desarrollada al frente del Área de Estudios sobre el



Sector Externo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, por lo que agradezco a su Director Fausto Burgueño L., las facilidades para la publicación del mismo. Asimismo, mi más profundo reconocimiento a la señorita Blanca Estela Maya L., por el eficiente y penoso trabajo secretarial que fue factor decisivo en la culminación de esta obra.

ARTURO ORTIZ WADGYMAR

## CAPITULO I

### DATOS HISTORICOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO

La historia del comercio exterior de México, bien podría llamarse la historia de su dependencia económica. El comercio exterior en México surge con la Colonia Española y se va desarrollando a través de distintos periodos, bajo las formas que le imprimiera el desarrollo del capitalismo mundial.

De un comercio feudal con rasgos mercantilistas característicos de la época colonial, evoluciona hacia un comercio exterior con rasgos librecambistas, en la llamada época del México independiente prolongándose hasta el porfiriato. En esos periodos, se desenvuelve un lento pero persistente proceso de dependencia con respecto a las potencias europeas, hasta no consolidarse su norteamericanización hacia principios de siglo.

Estados Unidos gana la gran batalla al adueñarse del comercio latinoamericano hacia principios del siglo xx, por ello, hablar de comercio exterior de México, es hablar de relaciones México-EUA. Esta situación es la característica fundamental de esta actividad económica en la época contemporánea.

#### 1.1. *La Epoca Colonial:*

##### *Feudalismo con rasgos mercantilistas*

El más adecuado marco teórico para estudiar este periodo de nuestra historia, nos lo presenta el Tomo I de *El Capital* de Marx, cuando analiza el proceso de "acu-

mulación originaria del capital", donde explica el proceso brutal que implicó el saqueo de las colonias como mecanismo inherente al desarrollo del gran capital.

Sus referencias aun cuando se centran en las modalidades que asumió este proceso en la Europa del siglo XIX, resultan claramente aplicables al caso de América Latina, pues al respecto afirmó que: "el nacimiento del modo capitalista de *producción* estuvo apoyado por la aplicación de los medios más brutales de violencia, que iban desde el despojo de labriegos y artesanos, a fin de privarlos de sus medios de producción y con ello lanzarlos al proletariado; o sea la disociación entre el productor y sus medios de producción".<sup>1</sup> Y agrega que:

La conquista de América, trajo consigo la depredación y el exterminio de la masa de la población indígena, aportó a los conquistadores fabulosas riquezas, cuyo volumen fue engrosado todavía más rápidamente gracias a la explotación de los riquísimos yacimientos de metales preciosos. El trabajo de las minas requería de mano de obra. Los indios que formaban la población indígena, sucumbían en masa, no pudiendo soportar las horribles condiciones de trabajo a que se veían sometidos.<sup>2</sup>

Esta afirmación es válida para el caso de México, pues es ampliamente conocido que la conquista española se realizó mediante los métodos más bárbaros de sometimiento de la población indígena y de sumisión y explotación, generando un proceso de disociación de sus medios de producción, privándolos del fruto de su trabajo.

Siguiendo este esquema, los conquistadores se adueñaron de grandes extensiones de tierra, monopolizaron

<sup>1</sup> Karl Marx, *El capital*, Libro I, Edit. Siglo XXI, 1976.

<sup>2</sup> Academia de Ciencias de la URSS, *Manual de Economía Política*, Grijalbo, México, 1960, pp. 76-77.



en su beneficio el trabajo de las minas y de las plantaciones tropicales, creando una economía productora de materias primas, principalmente metales preciosos, a la vez que adquirirían de la metrópoli productos elaborados especialmente para el disfrute de una pequeña y gran burguesía con aires de aristocracia colonial.

Así, la mayor aportación de México y el proceso de "acumulación originaria de capital" se manifestó con mayor vigor a través de la explotación brutal de la mano de obra de las minas de metales preciosos, que fue la actividad que con mayor ímpetu desarrollaron los conquistadores, haciendo suyas las ideas económicas de moda en los siglos XVI y XVII, que eran las mercantilistas. Éstas le atribuían esencialmente a los metales preciosos el poder de ser la base del poderío económico de una nación.

Por esta razón, las primeras ciudades importantes durante la época de la Colonia, fueron las que estaban ligadas a la extracción y explotación intensiva de metales preciosos, tales como Pachuca, Zacatecas, Taxco y Guanajuato, a más del puerto de Veracruz, especialmente habilitado para exportar los metales preciosos que en forma de monopolio ejercía al ser el único autorizado para realizar comercio con España. Como es natural, el oro y la plata fueron los principales artículos de exportación no sólo durante la Colonia sino hasta el México independiente como lo muestra el cuadro 1.1.

La creación de grandes fortunas como manifestación de la etapa de la "acumulación originaria del capital" en México, se manifestó también a través del comercio de la metrópoli con la Colonia. Tal cosa se sustanció por medio del comercio monopolizado por la corona española, operado y administrado con tal control férreo por la *Compañía de Indias*; esto como una nítida manifestación mercantilista, enfocada a mantener a toda costa una balanza comercial favorable, recurriendo a prácticas proteccionistas e impidiendo toda posibilidad de desarrollo económico y social en la Colonia, a fin de allegarse los mayores vo-

lúmenes de oro y plata. Entre otras muchas prohibiciones y peculiaridades mercantilistas durante la Colonia, se penalizó el comercio exterior con otros países, al grado de embargar barcos extranjeros que tocaran puertos mexicanos. Esto propició, como contrapartida, el contrabando y la piratería, tanto que puertos como Tampico y Campeche se volvieron guarida de piratas que mediante ataques e incursiones a esos puertos, doblegaron a la población e introducían ilegalmente al nuevo continente todo tipo de mercancías, que dañaban seriamente a las importaciones españolas lesionando el erario colonial.<sup>3</sup>

## CUADRO 1.1

EXPORTACION MEXICANA DE ORO Y PLATA  
(1825-1851)

(Valor en millones de pesos M/N)

1825	3.7
1830	10.5
1835	12.7
1840	6.4
1845	11.3
1850	12.4

FUENTE: Miguel Lerdo de Tejada, *Comercio exterior de México desde la conquista hasta hoy*, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México, 1967, cuadro 52.

Tan cerrado estaba el comercio exterior hacia los siglos XVI y XVII, que no sólo se prohibía el intercambio directo con otros países, sino con las propias colonias de América e incluso con otros puertos españoles, diferentes a Cádiz, que hasta 1778, fuera el único puerto habilitado para realizar comercio directo con las colonias. Esto exhibe hasta

<sup>3</sup> Diego G. López Rosado, *Historia y pensamiento económico de México*, UNAM, México, 1970.



que punto eran celosamente seguidos los principios mercantilistas y su fuerte sello proteccionista. No fue sino hasta 1778 que se quitó a Cádiz el monopolio del comercio con las colonias, mediante la ordenanza de Carlos III y la cual puede interpretarse como un primer paso hacia una modificación del monopolio mercantilista comercial, ya avanzado el siglo XVIII, acaso como el inicio del lento tránsito hacia el *librecambismo*.

Este avance se vinculó al desarrollo histórico de las fuerzas productivas, que tendrían su mayor manifestación en la *revolución industrial*, característica de los siglos XVIII y XIX, con la aparición de múltiples inventos y desarrollo de nuevas formas de energía que propiciaron un desenvolvimiento científico y tecnológico sin precedente e indispensable para el desarrollo de la naciente y revolucionaria burguesía mundial.

La acumulación originaria del capital en Inglaterra, se vio favorecida con las minas de América a través de otro fenómeno inherente a ese proceso, la piratería y el contrabando, tan ampliamente desarrollados en la época del mercantilismo y favorecidos por esa política proteccionista de España. En efecto, hubo un enorme número de piratas que interceptaban naves españolas y se llevaban todo el oro y la plata a Inglaterra en donde se aplicaba a la expansión de grandes negocios de tipo capitalista, propiciando el surgimiento del *capitalismo mercantil* y su evolución hacia el industrial.

A nivel mundial las ideas mercantilistas de moda durante el siglo XVI y XVII, pronto habrían de chocar con el desarrollo de las fuerzas productivas, al suscitarse una contradicción de clase entre una naciente burguesía industrial y comerciante, ansiosa por expandir mercados frente a una parasitaria señoría feudal.

### 1.2. *El México Independiente y el tránsito hacia el Liberalismo (1821-1887)*

Las ideas de los *Clásicos de la Economía*, forzosamente tuvieron su manifestación en las colonias de América, en virtud de que la naciente clase burguesa criolla, pugnaba por menores trabas al comercio y a la industria en la Nueva España, y se perfilaba a dar la batalla por lograr la autonomía respecto a la obstaculizante economía metropolitana. Tales argumentos *liberalistas* o *librecambistas* fueron adoptados por la burguesía local y aun por el clero al apoyar decididamente el plan de Iturbide de la Independencia de México. En tales argumentos se presentaba una rigurosa revisión de los postulados mercantilistas y su posterior repudio, por parte de los teóricos clásicos, en especial por Adam Smith, David Ricardo, siendo las bases institucionales para una libertad de comercio como preámbulo del desarrollo del capitalismo de una fase mercantil hacia otra denominada industrial, o "capitalismo industrial".<sup>4</sup>

Hasta antes de 1821 no puede hablarse propiamente de "comercio exterior de México", sino de un intercambio entre la metrópoli, España y su colonia. Al iniciarse el llamado periodo independiente, 1821-1887, la actividad comercial con Inglaterra se intensifica abandonándose las prácticas como la piratería y el contrabando, pues una vez consumada la Independencia, la actividad comercial de México con ese país se inicia a través de nuestros primeros "Tratados de Amistad, Navegación y Comercio" en 1827.<sup>5</sup>

El monopolio colonial en el comercio exterior se rompió definitivamente hasta 1820, al desaparecer la prohi-

<sup>4</sup> Véase Agustín Cue Cánovas, *Historia social y económica de México*, Trillas, México, 1960, pp. 20-22.

<sup>5</sup> Véase Manuel López Gallo, *Economía y política en la historia de México*, T. 10, El Caballito, S. A., México, 1975, p. 63.



bición de comercio de otros puertos que no fueran el de Veracruz. En efecto, es a partir de ese año que se habilitan para el comercio exterior, a puntos como Mazatlán, Tampico, Acapulco, San Blas, Matamoros y otros. Con ello se van poco a poco facilitando las cosas para la expansión del mercado mundial, bajo los auspicios del liberalismo económico y la pujante revolución industrial.

Con el conflicto armado la economía se vio seriamente afectada, por lo que al consumarse la Independencia se inicia un largo periodo de anarquía que se refleja en la imposibilidad de la burguesía criolla por acumular capital produciendo, comerciando y consolidándose correlativamente en el poder.

Hasta 1860 la mayor parte del Comercio Exterior Mexicano continuaba efectuándose con Europa, especialmente con Inglaterra, seguida de Francia y en lugar secundario, EUA. Esta situación se modificaría como veremos posteriormente. (Véase cuadro 1.2).

### 1.3. *El inicio del comercio México-EUA*

Puede decirse que el régimen colonial fue siempre un freno a la expansión imperialista norteamericana, e incluso un obstáculo importante para el desarrollo de las relaciones comerciales entre ambos países, lo cual se manifestó en que la mayor parte del comercio con Estados Unidos fue casi inexistente durante los años de la Colonia Española, en virtud del férreo sistema proteccionista que prevaleció durante los siglos XVI y XVII e incluso en el XVIII.

Por estas razones no puede hablarse propiamente de relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos sino hasta el *México Independiente* (1821-1876) y, en especial, a partir del año 1826 cuando se tienen noticias de los primeros intercambios ya formales, puesto que anteriormente se realizaron algunas transacciones comerciales

con Estados Unidos, lográndose vía contrabando, según lo refiere Miguel Lerdo de Tejada cuando relata que:

[...] para evitar los peligros que había en el tránsito de mercancías por el interior de México durante la guerra de insurrección, comenzaron a dirigirse en 1811 algunas expediciones considerables de Veracruz y otros puntos de América, hasta el río de Tampico; pero aunque entonces se cometieron allí, lo mismo que en Tuxpan y otros puntos de la costa, no pocos abusos, favorecidos en parte por las fuerzas sublevadas, introduciendo directamente de contrabando varias mercancías de Europa y los Estados Unidos del Norte.<sup>6</sup>

En efecto, puede afirmarse que el inicio de las relaciones comerciales México-Estados Unidos, nacen de la ilegalidad del contrabando, auspiciado en parte por el monopolio del comercio exterior del puerto de Veracruz, así como por los elevados derechos y prohibiciones existentes en la época de la Colonia.

La independencia de México significó no sólo para los Estados Unidos, sino para potencias europeas como Inglaterra y Francia, la posibilidad de intervenir directa e indirectamente en la desvalida y desorganizada nación que, sin el tutelaje de España se significaba como un gran botín en el futuro. Así, durante los primeros gobiernos mexicanos se establecen tanto relaciones diplomáticas como inmediatamente comerciales, hasta no presentar entre 1840-46 la siguiente diversificación de las importaciones mexicanas según se presenta en el cuadro 1.2.

En dicho cuadro es posible observar un predominio de Inglaterra en el comercio con México, la cada vez más nula importancia de España y la rivalidad entre Estados

<sup>6</sup> Miguel Lerdo de Tejada, *Comercio exterior de México (desde la conquista hasta hoy)*, Banco de Comercio Exterior, 1967, p. 21.

Unidos y Francia, siendo ya para esos años muy importante la participación del primer país.<sup>7</sup>

El papel de los Estados Unidos en el comercio exterior de México sufrió entre 1826 y 1851 serias altibajas derivadas de la situación anárquica que vivió el país en esa etapa, en especial en 1847 año en el que se suscita la guerra México-norteamericana y el comercio decae sensiblemente, según se aprecia en el cuadro 1.3, donde se presenta la balanza comercial entre ambos países para ese año, y además se observa cómo a partir de 1849 decrece el comercio con Estados Unidos, quedando en 1851 muy por debajo del de 1826.

CUADRO 1.2

## IMPORTACIONES DE MEXICO POR PAISES DE ORIGEN EN 1851

(Miles de pesos)

Inglaterra	12 500
Francia	4 500
Alemania	1 850
España	700
Bélgica	300
Cerdeña	90
Estados Unidos	4 500
Guatemala, Ecuador, Nueva Granada, Venezuela y Chile	250
Cuba	600
India	710
Total	26 000

FUENTE: Miguel Lerdo de Tejada, *Comercio exterior de México*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1967, p. 57.

<sup>7</sup> Carlos Bosh García, *Historia de las relaciones entre México y EUA. 1819-1848*. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974, p. 32.



Las razones que explican esta poca importancia del comercio con Norteamérica, son que Inglaterra y Francia obstaculizan una cada vez mayor participación en la competencia a ese país, que también por esos años sufre los efectos de su guerra civil, que le impide, de momento, determinar su futura hegemonía y hacer una realidad la declaración Monroe de 1823.

En el cuadro 1.3 es también posible apreciar que desde que se inician los intercambios comerciales entre los dos países, los Estados Unidos exportan más a México que lo que reciben de él, ya que en la mayor parte de los años del periodo, México reporta un saldo positivo en su balanza comercial.

La composición de las exportaciones mexicanas a ese país a lo largo de ese periodo son principalmente de metales preciosos, tintes, ganado, especias y otros productos agrícolas.

EUA, a cambio, envía a México manufacturas, maquinaria; tejidos, transportes, papel,<sup>8</sup> armamentos y granos, como fruto del derrumbamiento de la agricultura por efectos de las frecuentes guerras y sublevaciones en todo el país.

Sin embargo, a partir de 1860 se van sentando las bases para el cada vez mayor predominio norteamericano en México, cuestión que se resolvió en definitiva en el año de 1867, al derrumbarse el inconsistente Imperio de Maximiliano y abandonar Francia definitivamente sus proyectos de expansión en México.

Desde el punto de vista de las relaciones México-EUA fue de funesta consecuencia para México la guerra del 47 por medio de la cual perdimos la mitad de nuestro territorio, mediante los tratados de Guadalupe-Hidalgo

<sup>8</sup> Cabe hacer mención de los fallidos intentos de industrialización de Esteban de Antuñano y Lucas Alamán, que aun cuando no lograron su objetivo, sí aumentaron las importaciones de maquinaria y algunos equipos para sus proyectos. Véase Agustín Cue Cánovas, *Historia social y económica de México*, Trillas, México, 1960.

de 1848. A su vez Santa Ana en 1853 firma el Tratado de la Mesilla que implica la venta de una vasta zona del norte del país.

CUADRO 1.3

BALANZA COMERCIAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS  
1826-1851

(Miles de pesos)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldos
1826	3 196	6 281	—3 085
1827	5 232	4 173	1 059
1828	4 814	2 886	1 928
1829	5 026	2 331	2 695
1830	5 235	4 837	398
1831	5 167	6 178	—1 011
1832	4 293	3 467	826
1833	5 459	5 508	— 49
1834	8 666	5 265	3 401
1835	9 490	9 029	461
1836	5 615	6 040	— 425
1837	5 654	3 800	1 854
1838	3 127	2 787	340
1839	5 500	2 164	3 336
1840	4 175	2 515	1 660
1841	3 484	2 036	1 448
1842	1 996	1 534	462
1843	2 782	1 471	1 310
1844	3 387	1 794	1 593
1845	1 702	1 159	543
1846	1 836	1 531	305
1847	481	238	243
1848	1 581	4 954	3 373
1849	2 226	9 090	—6 874
1850	2 035	2 012	23
1851	1 804	1 581	223

FUENTE: Miguel Lerdo de Tejada, *Comercio exterior de México*, Banco Nacional de Comercio Exterior, Cuadro número 41, México, 1967,

#### 1.4. El Porfiriato:

##### *Consolidación del librecambismo dependiente*

No fue sino hasta la época denominada como porfirista o porfiriato, cuando fue posible poner en práctica las ideas de la *libertad económica*. En este periodo de la historia de México, se coincide con la expansión del capitalismo a nivel mundial, en el cual, la aparición del capital financiero y la exportación de capitales tienen repercusiones muy claras en el caso mexicano y le van imprimiendo el rasgo de país capitalista dependiente.

En esta forma se va estructurando la economía *primario-exportadora*, a raíz de las recepciones de capital extranjero que se enfocan a desarrollar aquellas áreas estrechamente vinculadas a la posibilidad de expandir el mercado externo. Las líneas ferroviarias, la agricultura de plantación tropical enfocada a la exportación, así como las grandes haciendas del porfiriato especializadas en la producción de café, tabaco, henequén, guayule, azúcar y otras frutas tropicales, al expandir su producción notablemente, vinieron dando al país su fisonomía altamente dependiente del mercado y del capital externo.

Puede decirse que durante el porfiriato, operaron íntegramente en México las reglas del juego de la teoría económica clásica y del equilibrio automático, vigente a nivel internacional hasta la Primera Guerra Mundial. Circulaban monedas de oro acuñadas por el Estado y había libertad cambiaria y sobre todo libres movimientos de capital; a su vez se controlaba la oferta monetaria de acuerdo con los principios de la teoría cuantitativa de la moneda, sin una importante intervención del Estado en los negocios privados. La Ley de Say podría considerarse como válida, ya que no se presentaban graves problemas cíclicos de sobreproducción, en virtud de que el mercado se satisfacía con la producción interna, y que los consumos suntuarios de la burguesía porfirista se cubrían con importaciones de esos artículos, principalmente



de Francia, sin que por ello se presentara un desequilibrio comercial de trascendencia.

La economía mundial en esa etapa, conoció la tranquilidad económica y el equilibrio, muy a pesar de la aparición de las primeras crisis del capitalismo que empezara a estudiar Marx, siendo la más antigua la que se presentó entre los años 1873-1880. Crisis que de ninguna manera llamó la atención de los economistas clásicos de finales del siglo XIX, que las consideran como pequeños desajustes de sobreinversión, de falta de previsión, de ciclos agrícolas, meteorológicos, etcétera. En estas condiciones el *Laissez-faire* tuvo su auge en esa época como sustento teórico del capitalismo monopolista de expansión, prolongándose hasta la Primera Guerra Mundial.

Desde el triunfo de la Reforma, las relaciones diplomáticas quedaron rotas con Inglaterra, en virtud de que apoyaron y reconocieron al gobierno de Maximiliano; esto propició el lento desplazamiento de Inglaterra y Francia por parte no sólo del comercio sino de las inversiones; situación que se había de manifestar en todo su esplendor en la época del porfiriato.

En efecto, asienta Diego López Rosado que "Durante el quinquenio fiscal que comprende 1888-89, el 69% de las exportaciones mexicanas se destinó a los Estados Unidos, el 19.9% que recibió Inglaterra; el 5.1%, Francia; el 4.3%, Alemania; el resto se distribuyó entre diversos países.<sup>9</sup>

Lo más sobresaliente de las relaciones comerciales México-Estados Unidos fueron sin duda las grandes concesiones ferrocarrileras, mineras y agrícolas otorgadas de preferencia a inversionistas y norteamericanos; tal cuestión se debió a que como dice Jorge Espinosa de los Reyes:

<sup>9</sup> Diego G. López Rosado, *Historia y pensamiento económico de México*, Tomo IV, UNAM, México, 1967, p. 172.

En aquellos años, el único capital extranjero que estaba dispuesto a invertirse en México era el norteamericano. El capital europeo se había retirado del país por los disturbios políticos que restaban seguridad a sus inversiones. El desconocimiento de las deudas contraídas por el imperio en casas europeas hacía otro factor decisivo en la actitud de los inversionistas europeos. Ante esta situación no había otro camino que aceptar el ingreso de capital norteamericano pese a las repercusiones que podría acarrear.<sup>10</sup>

Es importante destacar la concesión del paso por el Istmo de Tehuantepec, la construcción del ferrocarril, y el fallido tratado comercial con Estados Unidos de 1883, en el que se trató en vano de liberalizar recíprocamente muchos productos útiles a ambos países. Tal tratado fracasó debido a la política proteccionista de los Estados Unidos seguida en el Congreso Norteamericano, que avizoró el peligro de la competencia desleal que mercaderías mexicanas como el algodón y el azúcar ejercían sobre los productos locales.<sup>11</sup>

De las estadísticas del porfiriato que publicó el Colegio de México,<sup>12</sup> es posible obtener los porcentajes de dependencia del comercio exterior mexicano entre 1888-1911 donde evidencia la notable evolución del destino de las exportaciones mexicanas hacia Norteamérica, que de 36.1% entre 1872-73, crecen al 76.4% en 1910-1911 manifestándose con mayor vigor a partir de 1887, año de mayor consolidación del régimen porfirista.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Jorge Espinosa de los Reyes, *Relaciones económicas entre México y Estados Unidos 1870-1910*, Nacional Financiera, México, 1951, p. 122.

<sup>11</sup> Para mayores informes acerca de este Tratado, véase Jorge Espinosa de los Reyes, *Ob. cit.*, pp. 72-86.

<sup>12</sup> Colegio de México, *Comercio exterior de México 1877-1911, Estadísticas económicas del Porfiriato*, México, 1960.

<sup>13</sup> El porcentaje del 36.1% correspondiente al año fiscal 1872-73 fue tomado de la página 126 de Diego López Rosado, *Ob. cit.*



El origen de las importaciones, sin embargo, sufre un estancamiento, pues pasa del 56.6% entre 1888-89 a un 55.0% para 1910; esto se explica en virtud de la importancia que tuvieron las importaciones suntuarias de Francia debido al "afrancesamiento" del dictador y a la competencia que aún ejercía Inglaterra en materia de maquinaria y equipos, ya que su participación era importante en la minería, los ferrocarriles e hidrocarburos, que requerían crecientemente bienes de capital indispensables para el colosal desarrollo de estos nuevos proyectos implementados durante el porfiriato.

Con base en la información existente, puede decirse, que los metales preciosos ocuparon siempre un puesto mayoritario, seguido de productos agrícolas, especialmente de tipo tropical como: café, cacao, henequén, chicle, tabaco, productos derivados de las grandes haciendas del porfiriato, muchas de ellas en manos de extranjeros. Asimismo eran importantes dentro de la composición de las exportaciones mexicanas las de petróleo iniciadas en 1907, y extraídas con base en el otorgamiento de las primeras concesiones a compañías extranjeras que empezaron a operar en nuestro país a partir de 1904.

Pese a que durante esa época estuvieron de moda las ideas de liberalismo económico importadas de Europa y aplicadas en México por el gobierno de Díaz, en lo referente a dar plena libertad al capital extranjero, obtener altas tasas de ganancia con base en el concepto de "Estado policía", en el comercio exterior contrariamente se siguió una larga tradición proteccionista pero sin un criterio de industrialización interna sino con fines eminentemente fiscales, aun cuando de paso hubo de beneficiarse la industria nacional y extranjera.

Pese a que continuamente se insiste en la necesidad de proteger a la industria nacional con elevados aranceles, en el fondo de esta política proteccionista existía claramente el incentivo a aumentar los ingresos guber-

namentales [...] estuvo determinado por la necesidad de buscar en el comercio exterior los recursos financieros que el Estado requería para desempeñar sus funciones.<sup>14</sup>

Para ilustrar lo anterior son reveladores los datos que presenta Espinosa de los Reyes acerca de la importancia de los impuestos al comercio exterior dentro de los ingresos totales del sector público que durante todo el periodo porfirista contribuyeron en casi la mitad de los ingresos públicos.<sup>15</sup>

En resumen pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

En el porfiriato, gracias al periodo de paz se restablece la confianza crediticia de México y se disparan los créditos e inversiones —exportación de capitales—, para realizar pingües negocios en México, avalados por la notable riqueza de oro, plata y productos tropicales que eran la mayor garantía prendaria.

De esta manera, México entra en la era del imperialismo y se vincula la burguesía nacional con el capital financiero internacional, a través del monto creciente de la deuda e inversiones externas y se sientan las bases del modelo de acumulación dependiente de la economía en su aspecto financiero, cerrándose dicho cerco del que muy difícilmente podrá salirse después.

Asimismo surge un franco predominio de la dependencia con EUA, siendo de menor importancia las potencias europeas, por lo que se da este proceso de inserción dependiente de la economía norteamericana, situación

<sup>14</sup> "La política comercial porfirista fue la continuación proteccionista que había iniciado el primer arancel de 1821", Jorge Espinosa de los Reyes, *Ob. cit.*, pp. 67-71.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 68. Ver cuadro que además exhibe la penuria de la hacienda porfiriana.

que va a generar problemas de realización de la subsecuente etapa de la Revolución Mexicana.

Un factor importante que explica el crecimiento económico registrado durante el porfiriato fue la necesidad de integrar a México al *sistema de la economía mundial*, propiciado por el avance del capitalismo que en esta fase exige en forma voraz de alimentos, materias primas tropicales, mineras, metales preciosos y energéticos. Esto para vender, a cambio, manufacturas de todo tipo y con ello lograr el gran ensanchamiento del mercado mundial, basado en la división mundial del trabajo. En este desarrollo jugaron un papel preponderante la expansión de los ferrocarriles y las vías marítimas, así como las inversiones de minería y en la infraestructura.

#### 1.5. *El comercio exterior durante la revolución mexicana y los primeros gobiernos revolucionarios (1920-1940)*

A pesar de que la revolución mexicana desquició las otras actividades económicas, el comercio exterior no se vio limitado, sino todo lo contrario, éste se incrementó sensiblemente entre 1911-1920. Ello obedeció, según Diego López Rosado, al incremento formidable de las exportaciones de petróleo debido a la Primera Guerra Mundial, además de que a falta de control las compañías petroleras trataron de vender al exterior la mayor cantidad posible, evadiendo así los impuestos correspondientes.

A su vez hubo que importar alimentos y armamentos, cuyo abastecimiento se trató de asegurar a toda costa, a más de que el comercio exterior se realizó preferentemente por vía marítima.<sup>16</sup>

Para esos años el comercio con Estados Unidos era francamente preponderante y absorbió ya un 76.6% en

<sup>16</sup> Diego B. López Rosado, *Ob. cit.*, pp. 197-198.



cuanto a exportación y un 57.9% en cuanto a importación, siendo el principal producto de venta foránea entre 1911-1920 el petróleo, aun cuando no dejaron de ser importantes, el café, el algodón en rama y borra, henequén, ixtle, legumbres, chicle y maderas finas.<sup>17</sup>

Por efectos de la Primera Guerra Mundial, tuvieron gran demanda productos como el henequén,<sup>18</sup> el chicle, maderas preciosas y las legumbres con destino prioritario a Estados Unidos. A su vez se exportaron a ese país algunos productos como pieles, vainilla, semillas de algodón y materias animales; aunque según se dijo, las exportaciones de petróleo y sus derivados fueron el principal renglón de exportación, como se aprecia en el cuadro 1.4, en especial entre los años 1911-1920, cuando México figuró como uno de los principales países productores y exportadores de crudo, siendo 1920 el año récord en que se llega a 145 millones de barriles debido al incremento de la demanda mundial cuyo destino principalmente fueron los EUA.

Al concluir la lucha armada en 1920, se inicia la época llamada de la gran construcción del país por parte de los gobiernos revolucionarios a fin de sentar las bases de un México más moderno, y acorde con las nuevas relaciones de dependencia con Estados Unidos. Hacia 1935 el comercio con ese país es ya predominante en un 62.8% en exportación y un 63.3% en importación. Se exportaron para ese periodo algunas manufacturas como azúcar, sombreros, cestos, cerveza, pieles, pescados y mariscos frescos.

A su vez se importan calzado, muebles, papel periódico, productos químicos y farmacéuticos diversos.

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 201-206.

<sup>18</sup> Este producto tuvo gran demanda durante las dos guerras mundiales pues Yucatán tenía el monopolio en su producción y desde allí se fijaban los precios internacionales. Por efecto de la revolución este cultivo fue altamente afectado por la destrucción física de las haciendas henequeneras en la península de Yucatán.

## CUADRO 1.4

## EXPORTACIONES DE PETROLEO Y SUS DERIVADOS

(Miles de barriles)<sup>1</sup>

Años	Exportación total
1911	902
1912	7 729
1913	21 330
1914	23 365
1915	24 769
1916	27 268
1917	46 023
1918	51 767
1919	75 569
1920	145 509
1924	129 200
1930	26 971
1935	22 446
1937	24 972
1938	8 995
1940	12 820
1945	4 884
1950	16 501
1955	25 833
1960	7 547
1965	22 899
1971 <sup>1</sup>	17 310
1973 <sup>2</sup>	8 699
1974 <sup>3</sup>	12 461
1976	36 950
1977	75 387
1978	133 920

FUENTE: Gerencia de Relaciones Públicas de PEMEX, publicadas en la *Revista de Comercio Exterior*, septiembre de 1979, en el artículo "El comercio exterior mexicano de petróleo y sus derivados", pp. 1037-1039.

<sup>1</sup> Incluye exportaciones de crudo, combustibles residuos, diesel, kerosene, gasolina y asfaltos.

<sup>2</sup> Entre 1979 y 1973 no se reportaron exportaciones de crudo.

<sup>3</sup> Crisis del petróleo.

No se encontraron datos estadísticos para proseguir la serie que muestra la balanza comercial México-Estados Unidos desde 1911-1919; empero se tienen datos de 1920 en adelante, los cuales se presentan en el cuadro 1.5, de cuyo análisis es posible observar lo siguiente:

1) Entre 1920-1940 crecen notablemente las importaciones en un 88.6%, en tanto que el valor de las exportaciones casi se mantiene estable en los 20 años del periodo, pues sólo crece en un 18.3%.

CUADRO 1.5

BALANZA COMERCIAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS  
(1920-1940)

(Miles de pesos)

Años	Importaciones	Exportaciones	Saldos
1920	280 148	727 542	447 394
1925	274 495	516 862	242 367
1929	264 010	358 697	94 687
1935	265 348	471 203	205 855
1940	527 285	858 758	331 473

FUENTE: De 1920 a 1927, *Anuarios estadísticos de comercio exterior y navegación*, de los Estados Unidos, Departamento de la Estadística Nacional, Dirección de Exposición de la Estadística, de los respectivos años. De 1920 a 1940, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística, de cada uno de los años mencionados.

NOTA: Los anuarios "NO" registran las importaciones en la balanza de pagos de México en 1857 y 1879 a 1882-1883 y 1890-1891 a 1891-1892, sin embargo las exportaciones en dicha balanza sí aparecen, por lo tanto queda sustentada la teoría que se tenía con respecto a la balanza comercial con los Estados Unidos en que durante un lapso del Porfiriato no se realizaron dichas importaciones a aquel país.



Esto sería el preludio del déficit estructural en balanza comercial de México que se inició a partir de 1943 y del cual, al agravarse la dependencia comercial EUA, contribuye y tiene su causa principal en el déficit en balanza comercial con los Estados Unidos.

2) A pesar de todo, hasta 1940 se registraba un importante saldo positivo a favor de México de 331.4 millones de pesos, aunque su tendencia era abatirse.

3) A partir de 1929-34 se dejan sentir los efectos de la gran depresión en México, al prácticamente derrumbarse tanto las exportaciones como las importaciones en un 51.2% y 56.1% respectivamente, no recuperando el nivel de 1929 sino hasta los años 1934-35.

En estos años se comienza a sentir un cambio en la composición del comercio exterior, derivado de la caída de las exportaciones de petróleo a partir de 1934, lo cual obedeció a que las dificultades entre las compañías petroleras y el gobierno eran cada vez mayores, cuestión que culmina con la expropiación petrolera en 1938, año a partir del cual se reducen al mínimo las exportaciones petroleras según se aprecia en el cuadro 1.4.

Los fenómenos anteriormente enunciados son válidos al analizar la situación global de la balanza comercial en el periodo 1900-1940, que se presenta en el cuadro 1.6. Allí es posible observar que hasta 1940 México fue un país superavitario en su comercio exterior. Además, se observan las altibajas producto del conflicto revolucionario, la crisis del 29 y las dificultades surgidas con las compañías petroleras entre 1920-1938.

### 1.6. *La crisis de 1929 y sus efectos en México*

Durante todo el periodo revolucionario, la inversión extranjera se contrajo debido al clima de inestabilidad política y jurídica al igual que por la paralización de los

CUADRO 1.6  
BALANZA COMERCIAL  
(1900-1940)  
(Millones de dólares)

<i>Años</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Saldos</i>
1900-1901	63.9	71.6	7.7
1901-1902	67.1	76.4	9.3
1902-1903	80.3	87.0	6.7
1903-1904	81.7	96.3	14.6
1904-1905	89.0	104.5	15.5
1905-1906	109.7	135.2	25.5
1906-1907	116.0	124.0	8.0
1907-1908	110.4	120.9	10.5
1908-1909	78.1	114.9	36.8
1909-1910	97.0	129.4	32.4
1910-1911	102.5	146.3	43.8
1911-1912	91.0	148.3	57.3
1912-1913	94.1	147.1	53.0
1913-1914	63.6	118.6	55.0
1914	26.1	48.5	22.4
1915	4.8	22.5	17.7
1916	3.6	20.4	16.8
1917	99.5	160.7	61.2
1918	152.5	207.7	55.2
1919	119.1	198.0	78.9
1920	197.5	425.4	227.9
1921	241.7	376.0	134.3
1922	150.7	314.1	163.4
1923	152.9	275.7	122.8
1924	155.1	297.1	142.0
1925	192.6	336.0	143.4
1926	184.1	334.3	150.2
1927	163.2	299.1	135.9
1928	172.1	284.6	112.5
1929	177.7	274.9	92.2
1930	154.9	203.1	48.2
1931	81.9	150.9	69.0
1932	57.3	96.5	39.2
1933	69.7	104.3	34.6
1934	92.8	187.9	95.1
1935	112.8	208.3	95.5
1936	128.9	215.3	86.4
1937	170.6	247.8	77.2
1938	109.3	185.4	76.1
1939	121.4	176.1	54.7
1940	123.9	177.8	53.9

FUENTE: Nacional Financiera, S. A., *La economía mexicana en cifras*, México, 1960, p. 205.

camino; los ferrocarriles quedaron en manos de diversas facciones revolucionarias y sobre todo, por derrumbarse a niveles mínimos —o de hambre— la demanda interna. Sólo las actividades vinculadas a la exportación continuaron trabajando por efecto de la expansión de la demanda externa fruto de la guerra mundial.

Por ello, no fue sino hasta 1925 cuando se empezó de nuevo a trabajar la industria, la agricultura y el resto de las actividades económicas del país, pero en medio de un clima de tensión, levantamientos, inseguridad jurídica y, sobre todo, sin recursos financieros suficientes.

Todavía en este marco de disputas políticas se presenta en México la gran crisis del capitalismo conocida como *la gran depresión de 1929*, la cual flagela toda la actividad económica de México, haciendo que baje el Producto Interno Bruto a los niveles que se presentan en el cuadro 1.7, al igual que decrece la inversión pública federal y la reserva, lo cual se refleja en la caída del índice del volumen de la producción manufacturera, en especial entre 1931 y 1932, años en los que se resiente en mayor grado la crisis, al igual que en lo referente a las importaciones y exportaciones y, en general, en casi todos los renglones de la economía que sufrieron importantes reducciones en esos años, como efectos de la citada depresión.<sup>19</sup>

Como es natural, hubo cierres de muchas empresas, quebradas ante la crisis; el valor de las acciones de las compañías petroleras y mineras se cotizaron a la baja en los mercados internacionales, y las pocas nacionales, productoras de cemento, acero y cerveza, sufrieron reducciones drásticas en su producción. Todo ello provocó desempleo, escasez de algunos artículos, aun cuando no repercutió con carestía en virtud de que decreció la de-

<sup>19</sup> En esta época se presentó la llamada guerra de los cristeros la cual desgastó aún más al país, por la violencia que revistió. Su atención fue más significativa que la atención a los problemas de la economía.



manda, razón por la cual los índices de precios se estabilizaron e incluso se redujeron en especial en los años 1931-32. (Ver cuadro 1.7).

Todo esto ocurrió bajo un clima de tensión política sin precedente, siendo los gobiernos de Portel Gil y Pascual Ortiz Rubio, los que tuvieron que enfrentar estos problemas sin tener muchos elementos ni técnicos ni financieros para hacerles frente, por lo que se concretaron a paralizar ciertos proyectos de inversión pública, reducir el circulante monetario y establecer controles de precios, así como esperar los acontecimientos.

CUADRO 1.7

PRINCIPALES EFECTOS ECONOMICOS DE LA  
CRISIS 1929-1934 EN MEXICO

Años	Producto Nacional Bruto <sup>1</sup>	Inversión Pública Federal (millones de pesos) 1900-100	Indice de volumen de la produc- ción manu- facturada 1900-100	Indice de precios en la Cd. de México 1954-100
1925	17.5	82	186.0	—
1926	18.8	102	211.3	—
1927	18.4	97	191.5	—
1928	18.7	99	200.3	—
1929	18.2	98	212.6	—
1930	16.9	103	223.9	19.2
1931	17.5	91	266.2	16.7
1932	14.7	73	192.8	15.6
1933	16.2	85	178.5	16.7
1934	17.3	98	266.6	17.6
1935	18.5	137	259.4	17.6

FUENTE: Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, 1965 y *México. 50 años de Revolución Mexicana en cifras*, México, 1963.

<sup>1</sup> Miles de millones de pesos a precios 1950.

Por si esto fuera poco, la crisis de los años 1929-34, hubo de darse dentro de las difíciles circunstancias que implicaba la lucha contra las compañías petroleras inglesas y norteamericanas, que se negaban sistemáticamente a acatar los artículos 27 y 123. Todo esto complicó seriamente la situación económica del país, además de la violencia aún persistente por esos años fruto de la llamada "guerra de los cristeros". En esos años los sucesos políticos ocuparon más la atención de los gobiernos que la situación económica internacional.

La Gran Depresión de 1929, señala Isidro Fabela:

perjudicó seriamente la economía de nuestro país, ya que la participación de México en los mercados internacionales de materias primas eran importantes; aunque se vieron perjudicadas las principales exportaciones durante este periodo que eran las de minerales, sobre todo petróleo y sus derivados, el café y el henequén, al igual que quebraron algunas empresas de capital nacional y extranjero.<sup>20</sup>

En relación a los efectos de la crisis de 1929 en México, hay pocos escritos y se carece de ejemplos concretos de empresas afectadas, problemas internos derivados, etcétera. Sin embargo, los pocos que abordan este tema coinciden con nuestro punto de vista anterior en el sentido que se generó por efectos de la crisis un proceso interno de deflación.

Por ejemplo Torres Gaitán dice:

[...] La economía mexicana durante la depresión, en la medida que está concretada con el mercado exterior, resulta afectada, directa o indirectamente. Directamente en cuanto que el ingreso de las exportaciones disminuye, [...] la corriente de capitales del exterior

<sup>20</sup> Isidro Fabela, *Los Estados Unidos contra la libertad*, Talleres Gráficos "Luz", Barcelona, España, s/f, p. 26.

se paraliza, y aún se da la exportación del mismo. A consecuencia de la reducción del ingreso nacional, las importaciones descendieron de 382 millones de pesos en 4 929 181 millones en 1932.<sup>21</sup>

En relación a la política económica seguida para contrarrestar sus efectos, agrega que:

de acuerdo con las ideas neoclásicas predominantes en aquellos años, en nuestro país se aplicó una política deflacionaria en 1931 y 1932, política que en lugar de contrarrestar el descenso de la actividad económica nacional causado por la depresión, sumó sus efectos a los producidos por ésta.<sup>22</sup>

En resumen, hubo una drástica reducción del gasto público, despido de trabajadores y búsqueda del equilibrio presupuestal en función del mantenimiento del tipo de cambio y la balanza de pagos, aun superavitaria. Según esto se siguió una política que acentuó la depresión, en lugar de restablecer y estimular la actividad económica a través de políticas expansivas de gasto público.<sup>23</sup> (Véase cuadro 1.5).

Respecto a la política comercial, por efecto de la crisis se reducen las exportaciones debido a las múltiples restricciones y discriminación impuesta en los EUA y en Europa, a más de la caída de los precios internacionales de nuestras materias primas, lo cual generó una reduc-

<sup>21</sup> Ricardo Torres Gaitán, *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*, Siglo XXI, México, 1980, pp. 216-222.

<sup>22</sup> Ricardo Torres Gaitán, *Ibidem*.

<sup>23</sup> "Se practicó la política contraria deflacionando el circulante y reduciendo el gasto público, llegando hasta el despido de empleados públicos y a la disminución de los sueldos a los no despedidos, acentuando con estas medidas el desempleo en las industrias y en los servicios nacionales", Torres Gaitán, *Ibidem*, p. 222.



ción en la captación de divisas dejando a la balanza de pagos en difícil situación. (Véase cuadro 1.6).

Por ello la economía se volvió más vulnerable "ante el descenso de los precios de las exportaciones primarias—que es más pronunciado en los productos industriales—y la brusca contradicción de la corriente comercial que existía con Inglaterra. Por todas estas causas el desequilibrio alcanza formas prácticamente inconmensurables".<sup>24</sup>

Entre 1920-40, con el reparto agrario, la creación de los distritos de riego, la Comisión Nacional de Caminos, la de Irrigación, los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal, se van creando las bases del fortalecimiento del *sector primario minero-exportador* enfocado en especial a la agricultura, como fue el caso del norte y noroeste de México.

En este sentido, las mejores tierras de riego se destinan a remunerativos productos agrícolas de exportación, con lo que se configuró más adelante la estructura actual del comercio exterior de México, totalmente dependiente de las necesidades agrícolas de los Estados Unidos, a través de productos como tomate, hortalizas, fresas, algodón, café, henequén, camarón, azúcar y otros productos primarios a más del petróleo.

No obstante, cabe hacer hincapié que durante el periodo que nos ocupa denominado de los gobiernos revolucionarios existió un fuerte nacionalismo, manifestado a través de las políticas independientes de éstos mediante las diversas nacionalizaciones como la petrolera y la de los ferrocarriles y el desarrollo y fortalecimiento del movimiento obrero, que sirvió de apoyo a esta política de autodeterminación, que mucho preocupó a los Estados Unidos. Ésta desafortunadamente concluyó con el ascenso al poder del presidente conservador Manuel Ávila Camacho, a partir de cuyo periodo 1940-46, se replantearon con mayor vigor los nuevos términos de la dependencia de

<sup>24</sup> Irma Manrique, *Política monetaria y estratégica del desarrollo*, Edamex México, 1980, p. 42.

México con Estados Unidos en los tiempos modernos, y se configura la estructura actual de la economía mexicana y los fenómenos inherentes al nuevo proceso de la dependencia de México con Estados Unidos.

## CAPITULO 2

### LA BALANZÀ DE PAGOS MEXICANA Y EXPLICACIÓN DE SUS RENGLONES

#### 2.1. *El sector externo de la economía*

Vale la pena como inicio de este capítulo, detenernos un poco a definir lo que se entiende por el *sector externo* de una economía y la importancia de su estudio.

El sector externo viene a ser dentro de los distintos sectores que integran a la economía, aquél donde se reflejan las relaciones económicas entre los nacionales y el exterior, tanto en cuanto a negocios de compraventa de mercancías, servicios, o bien préstamos e inversiones, conocidas estas últimas como "movimientos de capital".

Dentro de las formas tradicionales de medir el *Producto Interno Bruto* (PIB) de un país, el cual se define como "la suma total o valor monetario de bienes y servicios producidos por una sociedad en un lapso de tiempo determinado, normalmente un año", es necesario hacer una separación por sectores económicos, los cuales son:

- AGRICOLA (Agricultura, ganadería, caza y pesca), también es conocida como sector primario.
- INDUSTRIAL, comprende lo producido por todas las ramas de la industria de transformación, tanto nacional como extranjera o estatal.
- SERVICIOS, incluye todas las ramas de los servicios prestados como pueden ser, restaurantes, transportes, hoteles, servicios médicos, educación, diversión, etcétera.
- COMERCIAL INTERNO, como su nombre lo indica es el sector dedicado a vender los bienes producidos



por la industria o la agricultura y se computan en el PIB las utilidades netas obtenidas en un año por este sector.

— SECTOR EXTERNO.

Para fines de cómputo del PIB el saldo positivo o negativo de las transacciones comerciales y financieras con el exterior, viene a ser otro factor que enriquece o empobrece nuestro Producto Bruto; este sector es el encargado de registrar el valor monetario de todas las exportaciones, importaciones, pagos de servicios al exterior, contratación de empréstitos o en su caso otorgamiento de éstos a otros países, y su saldo nos indicará si en un año el país ganó o perdió en sus actividades con otros países. También será indicador del progreso del país, o hasta qué punto está en condiciones de cumplir o no sus compromisos con el exterior. El instrumento o barómetro para analizar y medir el comportamiento del sector externo, es la *Balanza de pagos*, acerca de la cual haremos algunas consideraciones.<sup>1</sup>

## 2.2. *Concepto de balanza de pagos*

La balanza de pagos de cualquier país puede definirse como el *registro sistemático de las transacciones comerciales realizadas entre los residentes de un país frente al resto del mundo, en un periodo determinado, normalmente en un año*. Es decir, se trata de un documento que dentro de la contabilidad nacional registrará las entradas y salidas de divisas no sólo por concepto de transacciones de carácter comercial y de servicios prestados, sino tam-

<sup>1</sup> Para un mayor detalle acerca de las formas para computar el Producto Nacional Bruto, el Neto o el Ingreso Nacional, recomendamos el texto de Richard Ruggles, *National Income and Income Analysis*, Fondo de Cultura Económica, México, 1958. También ver el *Tratado de teoría económica*, del maestro Francisco Zamora, Fondo de Cultura Económica, México, 1959.

bién en lo referente a movimientos de capital tanto a corto plazo como a largo plazo. Por ello será el documento financiero que nos muestre los resultados favorables o desfavorables, positivos o negativos de nuestras transacciones con el exterior, así como el resultado de nuestros negocios y actividades foráneas. Es a su vez un indicador básico de la situación económica general, ya que permite entre otras cosas medir el nivel anual de la reserva monetaria del país y con ello evaluar el valor internacional de nuestra moneda frente al resto del mundo.

De acuerdo con lo antes enunciado, el análisis e interpretación de los datos de la balanza de pagos, servirán de norma específica para estructurar toda una serie de lineamientos en materia de política económica respecto al exterior, que puede ir desde el establecimiento de una estrategia comercial proteccionista o liberalista, a través de la instrumentación de mecanismos fiscales externos como aranceles, cuotas y otro tipo de controles, hasta la determinación de una política monetaria y crediticia congruente con la situación financiera internacional, al igual que implementar otra de fomento a las exportaciones y conquista y diversificación de nuevos mercados, o bien un control selectivo de las importaciones.

Dentro de las técnicas de la contabilidad nacional, el saldo positivo o negativo de la balanza de pagos, viene a representar ingresos o egresos que engrosan o reducen el Producto Interno Bruto. Es claro que a medida de que un país sea más dependiente en cuanto a la integración de su PIB del comercio exterior, en esa medida será más significativo e impactante el resultado de la cuenta externa sobre el resto de la economía.

“Una de las fuentes de información más importante —afirma P. T. Ellsworth— respecto a la posición económica internacional de un país es su balanza de pagos internacional; la cual constituye un estado concentrado de todas las transacciones entre los residentes de un país

y el resto del mundo, y abarca un periodo determinado de tiempo que comúnmente es de un año [...] y, más adelante agrega: "Por la balanza de pagos estamos en posición de decir si un país atraviesa por dificultades para cumplir sus obligaciones internacionales y se ve obligado a girar en contra de sus reservas o a pedir prestado. O si su posición es de relativa holgura económica [...]".<sup>2</sup>

En la contabilidad de las transacciones en balanza de pagos, se sigue por regla general el método de la *partida doble*, lo que implica que se anotarán en dicha cuenta tanto *cargos* o sean saldos a favor, y *abonos* o salidas de capital. Por ello, según Charles P. Kindleberger: "El hecho de que la balanza de pagos siga teóricamente los principios de la partida doble tiene como consecuencia que siempre debe saldarse, es decir que el haber deberá ser igual al total del debe".<sup>3</sup> Es decir, de una forma u otra, la balanza de pagos deberá estar en equilibrio, para lo cual existe un renglón de ajuste llamado errores y omisiones del que hablaremos más adelante.

Según lo anterior, la balanza de pagos podrá presentar tres estados principales:

Superávit	Ingresos	Egresos
Déficit	Ingresos	Egresos
Equilibrio	Ingresos	Egresos

Sin embargo, lo normal es que ningún país acepte la situación deficitaria, razón por la cual recurrirá a un conjunto de mecanismos correctivos o compensatorios para equilibrar su balanza de pagos, dentro de los que, tanto las devaluaciones, como el endeudamiento externo, el uso de las reservas o el incremento de las exportaciones de mercancías y servicios, constituyen elementos enfoca-

<sup>2</sup> P. T. Ellsworth, *Comercio internacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962, p. 253.

<sup>3</sup> Charles P. Kindleberger, *Economía internacional*, Aguilar, Madrid, 1962, p. 21.



dos a generar un equilibrio contable y por ende teórico, aunque no un equilibrio económico real.<sup>4</sup>

Puede decirse que la balanza de pagos cualquiera que sea su presentación, registra los movimientos principales de mercancías, servicios y capitales.

El resultado final de ambas cuentas serán las variaciones de la *reserva monetaria del país*, la cual se sabe está compuesta por oro, plata, divisas extranjeras y derechos especiales de giro depositados en el Fondo Monetario Internacional, como obligación de los países miembros, o en poder del propio Banco Central.

#### BALANZA COMERCIAL

Respecto a la *Cuenta de Mercancías*, como su nombre lo indica, computa las entradas y salidas de divisas por concepto de compra y venta externas de productos importados o exportados. Cuando se compara el saldo del valor de las exportaciones de mercancías frente al valor monetario de las importaciones realizadas durante el año, el saldo positivo o negativo, que arroje se le llama *balanza comercial*.

La llamada *Cuenta de Servicios* registra evidentemente el importe de los servicios prestados a extranjeros dentro del país, como de nacionales en el extranjero, tales como turismo, trabajadores agrícolas, maquiladoras, transportes, etcétera. Es claro que los servicios siguiendo el método de la partida doble pueden ser tanto de exportación como de importación, siendo de signo positivo o negativo según el caso.

Si a la cuenta de exportación de mercancías le sumamos los ingresos por servicios y a su vez les restamos, el importe de las importaciones de mercancías y servicios, obtendremos un saldo o resultado que se denomina *cuenta*

<sup>4</sup> Véase Ricardo Torres Gaitán *Teoría del comercio internacional*, Siglo XXI editores, México, 1973.

*corriente*. Este será positivo si exportamos más mercancías y servicios y será negativo si importamos una cantidad superior a lo vendido.

Cabe hacer la aclaración que dentro de los servicios que un país contrata al exterior, sobresalen los préstamos de capital, por lo que el pago de los intereses de esta deuda externa, al ser un servicio se computará en esta cuenta siendo siempre de signo negativo.

En este sentido, tenemos las siguientes cuentas dentro de la balanza de pagos:

$$\begin{aligned} \text{Cuenta de mercancías} & \quad (\text{Exportaciones-Importaciones}) \\ & = \text{balanza comercial} + \text{cuen-} \\ & \quad \text{ta de servicios (exportación -} \\ & \quad \text{importación)} + \text{saldo de} \\ & \quad \text{cuenta corriente.} \end{aligned}$$

### 2.3. La balanza de pagos mexicana y sus rubros

Conviene en primer término, explicar algunas de sus características principales, en especial respecto a su forma de presentación la cual ha variado a lo largo de los años, lo que dificulta sensiblemente su análisis histórico, ya que la autoridad monetaria de México o sea el Banco de México, modifica a menudo la estructura y composición de los renglones que la integran, agrega algunos nuevos o desglosa o aglutina otros. Por ello no puede pensarse en un tipo único de presentación del detalle de la balanza de pagos, mismo que puede variar de acuerdo con disposiciones técnicas o políticas de la *Banca Central*. Sin embargo, lo normal es que aparezca dentro de los Informes Anuales del Banco de México, con la estructura que presentamos en el cuadro 2.1, cuyos renglones explicaremos a continuación.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> El Banco de México, S. A., en calidad de Banco Central, es la autoridad única para presentar y computar los datos de la balanza de pagos de México, para lo cual dentro de su es-

*Grandes rubros de la balanza de pagos mexicana*

- I. SALDO EN CUENTA CORRIENTE
- II. INGRESOS
  - EXPORTACION DE MERCANCIAS Y SERVICIOS
- III. EGRESOS
  - IMPORTACION DE MERCANCIAS Y SERVICIOS
- IV. CUENTA DE CAPITAL
- V. DERECHOS ESPECIALES DE GIRO
- VI. ERRORES Y OMISIONES
- VII. VARIACION DE LA RESERVA MONETARIA DEL BANCO DE MEXICO

## II. INGRESOS

*Exportación de mercancías y servicios*

Este rubro será siempre de signo positivo, puesto que implica ventas de productos mexicanos realizados en el exterior, o algún servicio como *turismo, braceros, maquilas* o, por venta de productos realizados en la frontera como lo indica un renglón de *transacciones fronterizas*. En este rubro son de vital importancia los ingresos por servicios de maquiladoras.<sup>6</sup>

*La producción de oro y plata* para usos monetarios y no monetarios se incluye como ingresos porque tiende a usarse una parte de ella para fines monetarios que enriquecen el monto de la reserva del país, por ello se presenta una nota explicatoria donde se aclara que se ha deducido el oro y la plata destinados a otros usos diferentes a los monetarios, o sea a usos industriales principalmente, como por ejemplo en el caso de la joyería, o el

estructura interna, cuenta con un Departamento de Balanza de Pagos.

<sup>6</sup> El importante tema del turismo lo desarrollamos presentando datos y opiniones nuestras y de otros tratadistas, en el Capítulo 3. Lo mismo en lo referente a maquiladoras que se verá en el capítulo Relaciones México-EUA.



uso de la plata en diversos procesos dentro del cual es importante: la fotografía, por ejemplo.

*Transportes diversos.* Significan en el caso de los ingresos, captaciones de divisas por concepto de servicios de transportación prestados a otros países, tanto aéreos, como marítimos y terrestres.

*Servicios no factoriales.* Implican servicios de ciudadanos mexicanos en el exterior, los trabajadores migratorios (braceros).

*Viajeros al interior o turismo ingresivo.* Se refiere a los gastos que hicieron en México visitantes del exterior.

*Transacciones fronterizas.* Son los gastos que realizan ciudadanos extranjeros en las zonas fronterizas del país.

*Servicios por transformación.* Se refiere a lo que percibe el país principalmente por maquiladoras, que vienen siendo lo que el país gana gracias a la transformación de una parte del proceso de un producto determinado, el cual es terminado en el exterior, pero que deja en el país valor agregado como salarios, impuestos, compras de insumos, etcétera.

### III. EGRESOS

#### *Importación de mercancías y servicios (—)*

*Importación de mercancías.* Allí se computa el valor de las compras de mercancías realizadas por nacionales en el exterior, que pueden ser tanto materias primas como productos intermedios, manufacturados o de capital, mismos que a su vez pueden ser esenciales y no esenciales; útiles al desarrollo de nuestra economía o suntuarios e incluso nocivos al país, su signo siempre será negativo pues implica salidas de dinero al exterior.

*Viajeros al exterior: turismo egresivo.* Este renglón reflejará los gastos de los turistas nacionales que van al extranjero y que por consiguiente generan salidas de divisas. Este renglón incluye normalmente los gastos de los

estudiantes nacionales que realizan estudios en el exterior y *pasajes internacionales*, que significan las estadísticas de las compañías de aviación, terrestres o marítimas en cuanto al monto de los pasajes vendidos por ellas en un año; datos que se ven obligados a rendir a algunas autoridades hacendarias o monetarias con fines estadísticos o fiscales. Este dato ya elaborado, facilita el cómputo de la cuenta de servicios turísticos de importación.

*Transacciones fronterizas de importación.* Como su nombre lo indica, se refiere a las compras en el exterior realizadas por mexicanos que residen dentro de las fajas fronterizas, y que pueden acogerse a la legislación vigente de "zonas o perímetros libres", donde circula libremente la compra y venta de artículos extranjeros sin ningún impuesto, control o prohibición por parte del Estado.

Estas transacciones son las que se realizan por ejemplo en las ciudades norteamericanas de San Diego, El Paso, Laredo, Texas y otras, muy integradas a las mexicanas como Ciudad Juárez, Laredo, Tijuana, Matamoros o entidades completas como Quintana Roo y Baja California, lo que constituye un problema fronterizo del que nos ocuparemos más adelante.

*Fletes y seguros.* Significa precisamente el importe que un exportador nacional debe pagar al exterior por transportes diversos y asegurar su mercancía.

*Oro no monetario.* Compras externas de este metal para fines industriales.

*Transportes diversos.* Boletos de avión, barco, ferrocarril u otros transportes vinculados con los gastos del exportador. En este caso no se consideran los seguros.

### *Egresos relacionados con inversiones*

*Remesas al exterior por las inversiones extranjeras directas.* Esta sería sangría de capitales nacionales con destino al exterior, constituye la crítica principal que se le ha hecho a las compañías extranjeras establecidas en



México, las cuales envían a su país de origen cuantiosas cantidades de divisas por concepto de utilidades mismas que no reinvierten en México.

La forma como operan las llamadas "compañías transnacionales" ya ha sido tratada por connotados especialistas dentro de los que existe cierto grado de coincidencia en algunos aspectos y en otros hay abierta polémica, pero la mayoría de ellos afirman que estas inversiones aprovechan las buenas perspectivas que ofrecen los gobiernos en materia de facilidades fiscales, infraestructura y mano de obra barata, así como otros insumos, para con ello operar especulativamente obteniendo altas tasas de utilidad y dejando muy poco de éstas en el país en el que a menudo explotan no sólo los elementos antes enunciados sino sus recursos naturales, que los emplean en forma de verdadero saqueo, aprovechándose de la debilidad de esos pueblos en los que transmiten la dependencia de lo económico a lo político y de lo político a lo militar como lo demuestran tantos ejemplos de intervención extranjera en países subdesarrollados de Africa y América Latina.<sup>7</sup>

El problema principal del establecimiento de empresas extranjeras en algún país subdesarrollado será en síntesis en que detrás de dichas intervenciones estará latente la amenaza de una intromisión en los asuntos nacionales al igual que una salida intermitente de capitales por estos mismos conceptos. De allí su peligrosidad y la necesidad de reglamentarla y regular su introducción y las salidas de capital por concepto del renglón que estamos explicando, ya que de no reglamentarse generará una descapitalización a largo plazo de excedente económico nacional.

<sup>7</sup> Véase este tema tratado con toda propiedad y abundancia de ejemplos en el libro de José Luis Ceceña Gámez, *México en la órbita imperial*, El Caballito, México, 1970; a su vez consúltese Alonso Aguilar M. *Del panamericanismo de la Doctrina Monroe a la Doctrina Johnson*, Cuadernos Americanos, México, 1965; Miguel Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Siglo XXI, México, 1967; Alma Chapoy Bonifaz, *Empresas multinacionales*, El Caballito, México, 1976.



*Intereses del sector público.* Hemos señalado que cuando un país no puede equilibrar su balanza de pagos por conductos normales, o sea por ingresos derivados de las exportaciones de mercancías y servicios, se ve en la necesidad de recurrir a préstamos del exterior, sobre los cuales como es natural habrá de aceptarse el respectivo pago de los intereses. Es entonces que en este renglón se computarán éstos, estando en la cuenta de servicios porque precisamente constituyen el pago de un servicio que se le denomina *servicio del pago de la deuda externa*, al cual ha estado sujeto nuestro país desde épocas pretéritas y lo sigue estando según se observa en la balanza de nuestro cuadro 2.1. Este rubro se subdivide en dos que son, por una parte, los pagos por servicio de la deuda que se realizan a través de Nacional Financiera, S. A., que tradicionalmente ha sido el negociador y aval más importante de las deudas gubernamentales, las cuales son respaldadas con los activos de dicho organismo descentralizado como sus empresas; y activos líquidos en valores y efectivos y operando a través del organismo "Comisión Especial de Financiamiento Exterior" dentro de NAFINSA. Sin embargo, algunos préstamos gubernamentales no son negociables ni avalados por esta Institución, razón por la cual se desglosaba anteriormente en otro renglón que se llama *gubernamental*, el que paga sus intereses por separado, dentro de éstos pueden ser las propias Secretaría de Estado las cuales liquidan el adeudo con sus presupuestos propios, como en el caso de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, u otros organismos descentralizados y empresas de participación estatal como Ferrocarriles Nacionales, la Comisión Federal de Electricidad, PEMEX y otros. Sin embargo, lo más común es que se realicen con el aval de NAFINSA o del Banco de México, que en su papel de Banco Central deberá servir de agente financiero y bancario al gobierno en el exterior, otorgando como garantía prendaria la propia reserva monetaria del país.

*Transferencias.* En ocasiones aparece este renglón que significa ingresos o egresos que no tienen contrapartida, es decir, implican que se transfiere una cantidad sin exigir sea reembolsada.

#### IV. CUENTA DE CAPITAL

*Capital a largo plazo.* Aquí se incluyen los movimientos de capital cuyo plazo de amortización es superior a un año, y que pueden fluctuar por regla general entre los 5 y 15 años. Este rubro se subdivide a su vez en:

*Sector público.* Implican los créditos del exterior captados por el sector público, lo que viene a constituir un endeudamiento neto de éste, o la deuda del sector público. Este a su vez se divide en dos rubros que son:

*Disposiciones.* Se refiere a las cantidades reales o efectivas recibidas de un préstamo a largo plazo, ya que es lo normal que cuando un banco extranjero nos concede un crédito a largo plazo, digamos para la construcción de una siderúrgica, por ejemplo por 100 millones de dólares, nunca se disponga de ellos de un solo golpe, sino poco a poco, de acuerdo con los avances del proyecto.

En este sentido, conviene detenernos un poco para recordar que la mayoría de los financiamientos que realizan los bancos privados y gubernamentales de los países desarrollados, hacia los subdesarrollados, con las características que explicamos, son normalmente *créditos atados*, es decir, condicionados a una serie de requisitos, que van desde la exigencia de elaborar un estudio de pre-inversión, que a menudo o siempre realizan consultorías extranjeras o del país que está otorgando el préstamo, cuyo costo se cubre con una parte del mismo; así como se aseguran de la compra de muchos insumos al país acreedor, maquinarias y equipos, supervisión, venta del producto final a determinados precios y con exclusividad, etcétera. Por consiguiente, estas disposiciones serán las etapas en las que se



estará entregando el crédito hasta llegar a los 100 millones a los que nos referimos como ejemplo.

*Amortizaciones.* A través de los datos que se presentan en este rubro de nuestra balanza, es posible conocer el monto de las inversiones extranjeras indirectas, o sea los préstamos hechos al país a largo plazo, por lo que aquí se computa la *deuda exterior de México*, existen para cada año en cuestión, y a su vez, este renglón al desglosarse en *amortizaciones*, nos indica la forma como se está pagando el capital de dichos adeudos, por lo que este monto se le deducirá a la citada deuda externa de México, razón por la cual casi siempre aparece con signo negativo, a más de que desde luego representa salidas de capital por amortizaciones.

*Financiamiento al exterior.* Significan los préstamos que eventualmente puede el gobierno o los particulares nacionales conceder a algún país y que por tanto significan salida neta de divisas al exterior, las cuales serán recuperables con la amortización del crédito. Como ejemplo puede citarse un préstamo concedido por el gobierno de Echeverría al presidente Salvador Allende de Chile, mismo que en el golpe de Estado de Pinochet fue desconocido.

*Sector privado.* Se refiere a la deuda privada, o sea a los créditos solicitados por particulares, para el financiamiento de sus negocios, sin la intervención del Estado, razón por la cual es bajo la responsabilidad de éstos. Sin embargo, la llamada *deuda pública externa*, por regla general incluye tanto los adeudos del gobierno como de la iniciativa privada, ya que es en general lo que debe el país en su conjunto.

*Inversiones extranjeras directas.* Ya se dijo anteriormente que estas inversiones consisten en el establecimiento de negocios privados extranjeros en el país, bien de carácter industrial, comercial o de servicios que tienen como meta obtener utilidades con dichas inversiones a fin de remitirlas a su país de origen. Cabe hacer la aclaración que estas inversiones extranjeras directas, difieren



de las *indirectas* que son principalmente entradas de capital por concepto de *préstamos a corto y a largo plazo*.

Por tanto, en este rubro se computan las entradas de capital por concepto de inversiones en activos fijos y capital de trabajo de las empresas trasnacionales; es decir, hará el valor de los invertidos en maquinaria, equipos, edificios, terrenos y otros insumos directos e indirectos para el funcionamiento de la empresa extranjera que se estableció en el país.

Más adelante presentamos un análisis más detallado de la cuenta de capital a largo plazo, en donde exponemos algunas cifras que nos ilustran acerca de la situación financiera de México a través de estos rubros los cuales volveremos a explicar, por ahora sólo señalaremos el significado de todos ellos.

*Compra de empresas extranjeras.* Este renglón constituye una salida de divisas por concepto de pago que se realiza debido a la compra por parte del Estado de alguna empresa extranjera, que se mexicanizó y que por consiguiente se fijan plazos para el pago o indemnizaciones de dicha operación. Por ejemplo, en el año 1969, el gobierno mexicano adquirió el 66% de las acciones de la empresa norteamericana *Panamerican Sulphur, Co.*, la cual se fue pagando poco a poco a través de un acuerdo recíproco con la empresa y estos pagos aparecen pormenorizados en este renglón, el cual puede desaparecer cuando no se realizan operaciones de esta índole o cuando este adeudo se cubre de contado o a plazo menor de un año.

*Operaciones con valores.* Esta es una forma muy usual de conseguir financiamiento externo para el desarrollo, a través de la colocación en los mercados mundiales de dinero y capitales, de acciones, bonos o cualquier otro tipo de valores, a través de cuya venta el gobierno mexicano adquiere la deuda de redimir dichos documentos en un determinado plazo de amortización y pagar una determinada tasa de interés. Cuando un país tiene buena fama y sobre todo estabilidad política es factible la realización

de este tipo de operaciones, ya que un país inestable difícilmente podría vender sus valores en el exterior, ya que no despertaría la confianza de los inversionistas. Normalmente el aval de estas operaciones son los activos fijos de alguna institución pública, la reserva monetaria del Banco Central, o algún recurso natural como el petróleo y en el caso de las emisiones de petrobonos.

*Capital a corto plazo.* Incluye los movimientos de capital ocurridos en un periodo muy corto, generalmente un año. Estos créditos también llamados de contingencia, se solicitan normalmente para hacer frente a un gasto urgente, y tienen la desventaja de que se deben pagar muy pronto, con los intereses respectivos, lo cual es lesivo para el país acreedor. Al total se le denomina en la balanza de pagos, *pasivos*, y viene siendo la suma de lo que solicitó en calidad de préstamos de corto plazo, tanto el *sector público*, como el *sector privado*, lo que viene a ser un endeudamiento a plazo de un año de cada uno de estos sectores.

#### V. DERECHOS ESPECIALES DE GIRO

Constituyen una parte de nuestra reserva monetaria depositada en el Fondo Monetario Internacional, de acuerdo con los tratados de Bretton Woods en 1944, lo que constituye una obligación de los países miembros. La moneda del FMI recibe el nombre de *derechos especiales de giro* o (DEGS). Por consiguiente, son parte de nuestros activos depositados en el exterior y sirven de apoyo a la paridad de nuestra moneda. Es posible que de un año a otro aparezca este rubro, debido a que no hubo envíos de divisas al FMI, o no se realizan transferencias de DEGS a México como créditos de dicha Institución, por ello, este rubro puede tener saldos positivos o negativos de acuerdo con la entrada o salida de DEGS.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Los Derechos Especiales de Giro, son la moneda oficial del FMI, con la que realiza todo tipo de transacciones internacionales.



## VI. ERRORES Y OMISIONES

Según se señaló anteriormente, la balanza de pagos siempre debe estar saldada, o lo que es lo mismo el *haber* debe ser siempre igual al *debe*, razón por la que existe una partida de ajuste en la que se incluyen una serie de renglones invisibles que es muy difícil captar por vías normales y que pueden consistir por una parte en errores numéricos muy normales cuando se trabaja con grandes cantidades, así como muchas entradas o salidas de capitales por concepto de compras no registradas, las que constituyen omisiones y que son principalmente el *contrabando*, que significa la entrada ilegal de productos al país sin pagar los derechos e impuestos respectivos, cosa que constituye uno de los más graves problemas del comercio exterior de México y de lo cual se hablará más adelante. Allí mismo se registran salidas de capitales no registrados o mejor conocidos como *fugas de capital*.

## VII. VARIACIÓN DE LA RESERVA DEL BANCO DE MÉXICO.

Ésta será el resultado final de toda la cuenta externa, o la suma algebraica de los renglones I, II, III, IV y V y significará la medida en que se acrecentaron o redujeron los niveles de nuestras reservas, que es un barómetro esencial para determinar la manera en que el país hizo frente a sus compromisos con el exterior durante el ejercicio anual. A su vez, los niveles de la reserva serán los mejores avales para sostener la paridad cambiaria del peso mexi-

Estos documentos ante de la desmonetarización del oro en enero de 1976, tenían convertibilidad directa a ese metal pero ahora ya no tiene respaldo en oro. Por tanto la mayoría de las divisas internacionales han perdido su convertibilidad al oro y el respaldo monetario actual con base en DEGS. Por tanto, el patrón monetario mundial de nuestros días puede llamarse "patrón cambio DEGS".



cano dentro de los mercados de dinero y capitales o de divisas extranjeras.

Es claro que una baja sustancial en el nivel de la reserva monetaria del país, tanto en oro, plata, divisas y DEGS, significará a su vez un serio deterioro de la situación financiera y económica del país que podrá generar una devaluación monetaria o que generará un grado importante de desconfianza entre los organismos financieros internacionales que normalmente otorgan financiamiento a México y los cuales antes de concederlo toman muy en cuenta el nivel de dicha reserva. De este modo, la variación negativa de la reserva monetaria del país, deberá tener un límite cuantitativo abajo del cual puede suscitarse una fuerte crisis económica nacional, con serias repercusiones sobre los niveles de ocupación y consumo de las grandes masas de la población.

#### 2.4. *Apreciación global de la balanza de pagos de México 1970-1985*

En el cuadro 2.3 presentamos un panorama de lo que ha sido desde 1970 a 1985 el desarrollo de los principales rubros de la balanza de pagos mexicana, anteriormente enunciados y explicados. En estos rubros se encuentran, en parte, las razones de la crisis de la economía mexicana en lo referente a su sector externo. Allí están presentes el deterioro de nuestra cuenta con el exterior que en 1970 era grave debido al crecimiento de déficit en cuenta corriente que de —1 187 millones de dólares en 1970 creció a 7 223 en 1980, año a partir del cual se inicia la efímera prosperidad del petróleo; empieza a generar un superávit tanto en balanza comercial como en cuenta corriente, las cuales se ven anuladas en 1985 y para 1986 vuelven a ser de signo negativo.

Allí es posible aplicar objetivamente el fenómeno tan controvertido del papel de la inversión extranjera como apoyo a la economía mexicana. Al respecto es indiscutible

el papel que juegan los dividendos, intereses y otros pagos hechos por los inversionistas extranjeros en México, pues como se ha dicho, permitir el establecimiento de negocios extranjeros en el país, constituye la forma más cara de pagar el desarrollo, ya que si comparamos las cifras respectivas observamos que en los últimos 16 años ha constituido un pésimo negocio para el país.

CUADRO 2.1

## BALANZA DE PAGOS DE MEXICO

	1975	1985
I. CUENTA CORRIENTE	— 4 442.6	541.0
II. INGRESOS	7 134.8	30 178.6
Exportación de Mercancías	3 062.4	21 866.4
Servicios por transformación	332.4	1 281.5
Oro y plata no monetarios	145.8	—
Transportes diversos	181.7	548.4
Servicios no factoriales	—	5 791.6
Viajeros al interior	—	1 719.7
Turismo	800.1	—
Viajes fronterizos	—	1 180.6
Ingresos provenientes de inversiones	189.9	—
Otros servicios	346.2	10 615
Transferencias	154.6	478.6
Intereses	—	1 728.0
Otros	—	314.0
III. EGRESOS	11 577.4	29 637.6
Importación de mercancías	6 699.4	13 460.4
Servicios no factoriales	—	5 346.3
Fletes y seguros	429.4	554.0
Oro no monetario	32.9	—
Transportes diversos	239.1	826.2
Turismo	445.8	—
Viajeros al exterior	—	668.0
Viajeros fronterizos	—	1 594.4
Transacciones fronterizas	1 588.8	—
Otros servicios	474.6	1 703.8

Egresos relacionados con inversiones	1 646.1	—
Utilidades remitidas por empresas	209.5	386.3
Intereses sector público	1 031.5	4 334.8
Utilidades reinvertidas	—	231.8
Otros intereses	405.1	—
Transferencias	21.4	10 581.7
<b>IV. CUENTA DE CAPITAL</b>	5 458.9	— 1 276.2
A largo plazo	4 372.7	294.9
Sector público	3 583.3	— 8.8
Disposiciones	4 421.6	1 570.4
Amortizaciones	— 855.1	853.4
Créditos concedidos al exterior	16.7	—
Sector privado	789.4	— 2 005.8
Inversiones extranjeras directas	204.1	490.5
Compra de empresas extranjeras	— 35.9	—
Empresas con participación extranjera	377.8	— 242.2
Otras empresas	257.4	— 189.0
Corto plazo	1 086.2	— 1 571.0
Pasivos	1 281.6	— 712.0
Sector público	764.5	0.4
Sector privado	517.1	— 800.2
Activos	— 195.4	— 859.0
<b>V. DERECHOS ESPECIALES DE GIRO</b>	—	—
<b>VI. ERRORES Y OMISIONES</b>	851.2	— 1 688.3
<b>VII. VARIACIÓN DE LA RESERVA</b>	—	—
MONETARIA DEL BANCO DE MÉXICO	165.1	— 2 328.4

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

Las cifras del cuadro 2.2 y en especial en la columna II resulta altamente ilustrativa, puesto que muestran la parte que las compañías se llevan a su país de origen frente a lo que invierten en el año. Aquí se observa que hasta 1975 había sido mucho más lo que se han llevado que lo que han invertido, lo que a su vez indica que realizan una reinversión mínima y que se convierte este



proceso en fenómeno de descapitalización interna y esquilmo de nuestros recursos para el desarrollo. Esta situación cambia en apariencia entre 1980-85 por el ahuyentamiento del capital extranjero por efecto de la crisis.

CUADRO 2.2

INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS  
DIVIDENDOS Y RENDIMIENTOS DE LAS MISMAS

(Millones de dólares)

Años	<i>Inversiones extranjeras directas</i>	<i>Dividendos, intereses y rendimientos de las inversiones extranjeras</i>
	I	II
1970	200.7	375.5
1971	196.1	383.0
1972	189.8	451.5
1973	286.9	528.4
1974	362.2	633.7
1975	362.3	699.0
1980	1 254.4	444.0
1985	490.5	386.0

FUENTE: Banco de México, *Informes anuales*.

*La cuenta corriente.* Es el indicador clave de las circunstancias por las que atraviesa el sector externo de la economía, por lo que se observa en el cuadro 2.3, la situación deficitaria de este rubro entre 1970-80 pasa a superavitaria entre 1981-85, para nuevamente ser deficitaria en 1986.

Las razones por las que se dio la situación favorable en la cuenta corriente en especial entre 1980-85, fue debida fundamentalmente a lo que se conoció como el "boom petrolero" que generó a su vez saldos positivos en balanza comercial, las cuales se fueron poco a poco

anulando hasta casi desaparecer en 1985 y volver a la situación deficitaria a partir de 1986.

También es posible observar en el cuadro 2.3 la brusca caída de la cuenta de capital, la cual de un saldo positivo de casi 12 millones de dólares en 1980, cae vertiginosamente a —1 276 millones de dólares en 1985. Este fue el resultado del endeudamiento externo y del pago de los monstruosos intereses del servicio de la deuda que materialmente han saqueado a la economía mexicana.

Como se observa, los financiamientos concedidos a México por parte del FMI ya no han sido a través de derechos especiales de giro, por lo que México ya no tiene activos en DEGS depositados en el Fondo Monetario Internacional.

Para 1985, la posición de la reserva se fortaleció en virtud de que hubo créditos del exterior por alrededor de 4 mil millones de dólares, lo cual permitió que la economía creciera en 2.5% en el PIB.

CUADRO 2.3

# APRECIACION GLOBAL DE LA BALANZA DE PAGOS (1970-1985)

(Millones de dólares)

	1970	1975	1980	1985
I. Cuenta corriente	—1 187.9	—4 426.2	— 7 223.3	541.0
II. Cuenta de capital	848.6	5 458.9	11 948.3	—1 276.2
III. Derechos especiales de giro	45.4	—	73.5	—
IV. Errores y omisiones	396.1	851.2	— 3 647.6	—1 688.3
V. Variación de la reserva del Banco de México	102.1	165.1	1 150.9	—2 328.4

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes anuales*, varios años.

Sin embargo la situación fue más dramática en 1985, en la que se presentó un decremento del PIB en —4% con una tasa inflacionaria de más de 100%. Las reservas del Banco de México descendieron, drásticamente, pues cayeron los precios del petróleo y no hubo créditos del exterior. Este ha sido uno de los años más críticos de toda la economía mexicana en su conjunto (Véase cuadro 2.3).

Como se observa, los niveles de la balanza de pagos son el barómetro básico para detectar la situación económica financiera del país, por lo que el análisis de sus datos es esencial para el diagnóstico de la economía de cualquier país. Analizando el curso de México, es claro observar dos fases fundamentales, el periodo 1970-80, característico de la política sustitutiva de importaciones, que arroja serios desequilibrios en balanza en cuenta corriente y el periodo de la deuda petrolera 1980-86, cuando se pasa de un desequilibrio en cuenta corriente a otro en cuenta de capital. Puede decirse que en este periodo, la balanza comercial es favorable, pero ésta se desequilibra a nivel de la de capitales, debido al fuerte incremento de los pagos al exterior, resultantes del pago de los intereses de la deuda externa, principalmente la contraída entre 1975-86.

Lo que puede sacarse como conclusión es que la balanza de pagos mexicana, a pesar de todo, siempre ha mostrado un serio *desequilibrio estructural*, debido a la insuficiencia del sector exportador para compensar las salidas de capital vía importaciones, pagos al exterior y fugas de capitales.

De tales cuestiones nos ocuparemos con mayor detalle en el Capítulo 3.



## CAPITULO 3

### EL DESEQUILIBRIO EXTERNO DE MÉXICO Y FORMAS UTILIZADAS PARA COMPENSARLO

#### 3.1. *Naturaleza del desequilibrio externo de México* *¿Estructural o de Desarrollo?*

El desequilibrio es el problema esencial de nuestro sector externo, razón por la cual, alrededor de este fenómeno, existe una controversia entre los economistas independientes que lo consideran de índole "estructural" o "fundamental", y los oficialistas que han argumentado que sólo se trata de un transitorio desequilibrio de "fomento o de desarrollo".

Quienes manejan el primer concepto, consideran que la propia estructura económica y social del sistema capitalista dependiente, ha generado por una parte una estructura de las exportaciones fundamentalmente basadas en productos primarios, y una estructura de las importaciones a base de productos terminados y tecnología, lo que debido a las diferencias de los precios entre ambos, da por resultado un desequilibrio entre los ingresos de importación y exportación. Sostienen que constituye una de las formas inherentes al "modo de producción capitalista", que ha sometido a los países subdesarrollados al yugo del colonialismo y que por lo mismo han deformado sus economías y saqueado sus riquezas naturales.

Los que hablan de un desequilibrio de "desarrollo", que fueron fundamentalmente los de la CEPAL, no consideran que sea persistente ni tampoco derivado de las deformaciones en la estructura económica y social del país,

sino que se trata de un proceso transitorio o debido al desarrollo que implica la necesidad de mantener un elevado índice de endeudamiento externo para adquirir importaciones de maquinaria y equipos que requieren dicho proceso de desarrollo, a fin de que se logre la industrialización del país mediante una gradual sustitución de importaciones. Con ésta, sistemáticamente, el país irá requiriendo importar menos y depender en menor medida del exterior y con ello el equilibrio se restablecerá poco a poco.

En nuestra opinión claramente nos enfrentamos a un serio desequilibrio estructural del sector externo de la economía mexicana, y como se dijo, hemos caído en un círculo vicioso en el que para subsistir y desarrollarnos requeriremos de la inversión foránea tanto directa como indirecta. Es cierto que este producto de las propias necesidades del desarrollo y que muchos países como Brasil y Argentina siguieron este modelo, más no sin las implicaciones del desarrollo y que muchos países como Brasil ciera de un país.<sup>1</sup>

Frente a ello se han seguido diversas formas para compensar el desequilibrio externo, dentro de las cuales las más significativas han sido:

1. La devaluación del peso mexicano.
2. La atracción del capital extranjero directo.
3. El endeudamiento externo.
4. El fomento de las exportaciones.
5. El fomento del turismo y otros servicios.
6. El control de cambios.
7. El control selectivo de importaciones (proteccionismo).

<sup>1</sup> Para una mayor abundancia en esta amplia polémica recomendamos el libro del maestro Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, Siglo XXI editores, donde dedica varios capítulos a este tema.

### 3.2. *Métodos utilizados para compensar el desequilibrio externo de México*

#### 3.2.1. La devaluación del peso

Las depreciaciones de las monedas con relación al oro y al resto de las divisas extranjeras, nacen como elementos inherentes al paralelo deterioro del sistema capitalista, ya que desde la época del mercantilismo, hacen su aparición e incluso el estabilizar las paridades de las monedas, se convierten en una de las preocupaciones fundamentales de estos pensadores y los gobiernos.

Ya desde entonces, la "devaluación monetaria", constituyó un mecanismo que con la evolución del propio sistema, se consideró por los clásicos del siglo XVIII, como aceptable, debido a que vendría a ser una arma para atraer divisas del exterior, con base en abaratar los precios de las exportaciones y encarecer las importaciones. Visto actualmente, se considera como "un mecanismo de carácter compensatorio del desequilibrio en balanza de pagos", y sus efectos según las teorías "monetaristas" puede resumirse de la siguiente forma.

- 1) Tiende presumiblemente a abaratar las exportaciones y a encarecer las importaciones, con lo que teóricamente mejorará la competitividad internacional de los productos del país que devalúa.
- 2) Tiende a atraer al turismo extranjero y a los capitales, puesto que el rendimiento de una divisa extranjera puede comprar más cosas en el país que deprecia su moneda.
- 3) Al encarecer en el extranjero la moneda, se presume que el turismo nacional preferirá viajar por su país, y con ello reducir al mínimo los viajes al exterior.
- 4) Pero por otra parte, también encarecerá los artículos necesarios de importación que el país no produce, que en el caso de los países subdesarrollados, son fundamentalmente la maquinaria, los equipos y la



tecnología, con lo que en realidad lo que se hace es encarecer el desarrollo, y generar procesos inflacionarios internos.

Este proceso inflacionario que empieza reflejándose en elevaciones de los precios de los artículos cuya producción depende en mayor grado de componentes de importación, para que estas alzas generen un efecto de ley de arrastre de los precios, o alza de precios en cascada y se generalice a todos los productos de consumo interno y con ello se lesione el poder de compra de las mayorías, sobre todo de los grupos de ingresos fijos.

Si tales son esencialmente los efectos teóricos y los argumentos en favor y contra para llevar a cabo una devaluación, podemos afirmar que resultados positivos o negativos de dicha medida, dependerán de las condiciones internas de la economía y de la posición financiera internacional del país, su grado de dependencia, y en general de una política económica y comercial lo suficientemente flexible como para adaptarse de la mejor forma posible a las nuevas condiciones que surjan al amparo de la nueva paridad. Esto para que se aprovechen los aspectos positivos de la devaluación y se controlen o contrarresten sus efectos negativos. Es decir, se debe contar con un aparato institucional y técnico de lo más eficiente para hacer frente a la devaluación, así como reunir ciertas condiciones indispensables para que ésta se convierta en un buen negocio para los residentes del país, y con ello se contribuya al restablecimiento del equilibrio externo. Es claro que de no reunir dichas condiciones, los aspectos nocivos de la devaluación propiciarían situaciones catastróficas para el país, al grado de comprometer muy seriamente su estabilidad económica y política.

Existen otras medidas para compensar el desequilibrio externo del país, dentro de las cuales la más socorrida en México ha sido el endeudamiento externo, tema al que por su importancia le dedicaremos un apartado especial.

### 3.3. *La deuda externa de México*

#### 3.3.1. La importación de capitales como medida compensatoria del desequilibrio externo

Esta medida se ha empleado con el fin de compensar el desequilibrio de nuestra balanza en cuenta corriente y consiste, precisamente, en solicitar préstamos del exterior y garantizar todas las facilidades a la inversión extranjera a efecto de propiciar movimientos de capital hacia el país deficitario.

En relación a sus efectos, conviene citar al maestro Torres Gaitán:

Es bien diferente hacer frente a un desequilibrio manifiesto (pérdida de la reserva) respecto a un desequilibrio disfrazado (recepción de capital). El primero exige mayor rapidez de acción y medidas más drásticas. El segundo puede continuar por cierto tiempo, sólo que continúa latente el peligro que puede conducir a una crisis. Lograr el equilibrio con el exterior mediante importaciones continuas de fondos exteriores, es una situación peligrosa sobre todo en aquellos países que no han logrado una relativa estabilidad política y social, hecho que produce con frecuencia suspensión de fondos y aun exportación de ellos.<sup>2</sup>

Sin embargo, esta práctica de posponer la crisis y la de pagar deudas endeudándose de más, ha sido muy socorrida por los gobiernos mexicanos, situación que a la fecha se ha embrollado al grado de que hoy es imposible prescindir del financiamiento externo en magnitudes crecientes, y que la dependencia externa de fondos internacionales, que en los años cincuenta se vislumbraba como peligrosa a largo plazo, ahora con la actual crisis de

<sup>2</sup> Torres Gaitán, Ob. cit., p. 178.



pagos, la devaluación persistente y la inflación interna, rebasa ya las consecuencias que se apuntaban entonces.<sup>3</sup>

### 3.3.2. La dependencia financiera de México 1970-1987

Hemos señalado en páginas anteriores que la deuda externa de México es tan antigua como su independencia, lo cual se convierte en un contrasentido, ya que iniciada la liberación de España, se inicia la otra dependencia que fue precisamente la de la deuda externa de México.

El dato más antiguo que se tiene sobre la deuda externa de México fue el reconocimiento en 1824 de algunos adeudos contraídos con el recientemente vencido gobierno virreinal. Más tarde y en función de las necesidades de la guerra y sublevaciones frecuentes en toda la época independiente, los distintos gobiernos se endeudan con Francia, Inglaterra y los Estados Unidos, creándose alrededor de estos pasivos serias vicisitudes entre las que destacaron en mayor grado la llamada guerra de los pasteles en 1831, y el reclamo de las potencias al gobierno de Juárez debido a la moratoria originada por la guerra contra los conservadores.

Pero la época en que se institucionalizó la deuda externa fue precisamente durante el porfiriato, pues para 1895 ésta llegó a 109 millones de pesos, para llegar en 1908 a 304, siendo para aquel entonces las provenientes de Francia las que ocuparon los primeros lugares.<sup>4</sup>

Durante la revolución muchos gobiernos y caudillos en nombre de la república se endeudaron con el exterior para comprar armas y alimentos, fruto de la penuria de esas épocas. Posteriormente, entre 1920-1940, pocas oportunidades de préstamos externos hubo en virtud de la anarquía

<sup>3</sup> Ver Ramón Ramírez Gómez, *Tendencias de la economía mexicana*, Escuela Nacional de Economía, 1962.

<sup>4</sup> Colegio de México, *Estadísticas Económicas del Porfiriato*, Ob. cit.; José Luis Ceceña, *México en la Órbita Imperial*, El Caballito, México, 1970.



que reinó en ese periodo, e incluso las inversiones extranjeras se ahuyentaron, en especial por la disputa que sostuvieron los distintos gobiernos revolucionarios con las compañías petroleras extranjeras, hasta la nacionalización que se llevó a cabo en 1938, época a partir de la cual es reconocida la deuda petrolera, la cual habría de arrastrarse muchos gobiernos más, además de la de los ferrocarriles, también adquiridos en forma de nacionalización por parte del gobierno cardenista.

Entre 1940-70, surge otra etapa en la historia de la deuda pública externa, que puede denominarse el "endeudamiento desarrollista" el cual toma vigor a partir del gobierno de Alemán, y con base en él se financió gran parte de los proyectos y derroches característicos de su gobierno.

Pero el endeudamiento desarrollista tiene su época de auge durante el gobierno de López Mateos, quien aprovecha la apertura del presidente norteamericano John F. Kennedy, para solicitar préstamos para financiar grandes obras de riego, habitación, carreteras y otras obras de infraestructura. Sin embargo cabe aclarar que en aquel entonces la banca internacional prestaba en excelentes condiciones como bajas tasas de interés, que fluctuaban entre el 2 y el 6%, a 15 años de amortización o más, e incluso con varios años de gracia. Esta fue la época llamada de las "décadas del desarrollo".

Estas "décadas de desarrollo" basadas en créditos blandos y para fines de crecimiento económico, fueron características de los gobiernos del llamado desarrollo estabilizador, que comprendieron además de los periodos presidenciales ya citados, a los de Díaz Ordaz y Luis Echeverría. Puede decirse que todos usaron e incluso abusaron de las ventajas de financiamiento que ofrecía la banca internacional y alentados por las ideas de la CEPAL, se consideró altamente saludable el endeudamiento externo, al aceptarse como la base del desarrollo en países como el nuestro carentes de capital. Además cabe insistir que la importación de capitales siempre se utilizó para nivelar el desequilibrio en cuenta corriente.

Sin embargo, según se aprecia en el cuadro 3.1 estos gobiernos no llegaron a los niveles a los que llegara el de López Portillo, al crear una nueva faceta del endeudamiento externo de México que es la que podríamos bautizar como la nueva deuda petrolera o *deuda de la petrodependencia*.

En resumen, la deuda puede dividirse según las distintas etapas de nuestra historia, obedeciendo en cada una de ellas a necesidades concretas de los diversos gobiernos. Sin embargo la más dramática de todas las deudas es precisamente la actual que nos tiene al borde de la insolvencia y en plena recesión desde hace varios años.

Los niveles a los que llegó la deuda externa por periodo presidencial desde los años cuarenta es como se aprecia en el cuadro 3.2.

CUADRO 3.1

NIVELES DE LA DEUDA EXTERNA POR SEXENIO  
1940-1986<sup>1</sup>

<i>Sexenio</i>	<i>Año de terminación</i>	<i>Deuda Millones de dólares</i>
Manuel Avila Camacho	1946	278
Miguel Alemán	1952	346
Adolfo Ruiz Cortines	1958	602
Adolfo López Mateos	1964	1 723
Gustavo Díaz Ordaz	1970	3 280
Luis Echeverría	1976	19 349
José López Portillo	1982	65 419
Miguel de la Madrid	1986	86 566 <sup>2</sup>

<sup>1</sup> No incluye la privada.

<sup>2</sup> Preliminar.

FUENTE: Hasta 1970, José Luis Cecena, *México en la órbita imperial*. De 1970 a 1986, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informe sobre Deuda Externa*, varios años.

El endeudamiento externo que de muchos años atrás había sido un tema polémico y fuente permanente de críticas a los gobiernos que nos endeudaban, hoy día se torna ya no a niveles graves sino catastróficos.

Ahora es un hecho el viejo argumento que decía que el peor camino para generar el desarrollo es precisamente la senda del endeudamiento externo. También se pone de manifiesto que lo que auguraron algunos maestros de economía como Torres Gaitán, Alonso Aguilar, Ramón Ramírez, Benjamín Retchkiman, Fernando Carmona y José Luis Ceceña, en el sentido de que estas políticas llevarían a una grave crisis, en virtud de que los problemas estructurales no se estaban corrigiendo satisfactoriamente. Ahora vemos que si bien en aquellos años se les llamó catastrofistas ahora se pone de manifiesto que se quedaron cortos, de acuerdo con lo que está sucediendo actualmente.

CUADRO 3.2

## DEUDA EXTERNA DE MEXICO

(Miles de millones de dólares)

Años	I Sector público	II Sector privado	III Deuda total
1976	19.6	6.5	26.1
1977	22.9	6.8	29.7
1978	26.2	7.2	33.4
1979	29.7	10.5	40.2
1980	33.8	16.9	50.7
1981	52.9	21.9	74.8
1982	66.8	18.0	84.8
1983	72.6	18.0	90.6
1984	77.9	18.0	95.9
1985	81.4	18.0	99.4

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*, varios años.



Para demostrar lo anterior sólo bástenos presentar las cifras de los cuadros 3.2 y 3.3, para comprender la magnitud estadística del fenómeno descrito.

En el primer cuadro se muestra la evolución de la deuda total tanto del sector público como del privado, la cual se observa que crece exponencialmente a partir de 1976, de 26.1 a 99.4 en 1985; lo que implica un crecimiento porcentual en sólo 10 años de casi un 300%, lo cual es tan elevado como para explicar por sí solo los problemas a los que actualmente se enfrenta nuestra economía.

No podemos dar un tratamiento a este tema tan amplio como quisiéramos, aun cuando este asunto estará presente a lo largo de todo el texto, acorde con los distintos temas que abordemos, por ahora bástenos presentar los datos más globales que ilustran acerca de tan grave problema nacional.

CUADRO 3.3

## SERVICIO DE LA DEUDA / EXPORTACION

(Millones de dólares)

I	II	III	Relación porcentual II/III
Años	Servicio de la deuda pública externa a plazo de un año o más	Exportación de mercancías y servicios	
1974	1 149.5	2 853.1	40.2
1975	1 466.9	3 062.1	47.9
1976	2 421.4	3 655.4	66.24
1977	3 637.3	4 649.7	77.7
1978	6 287.4	6 063.0	103.7
1979	9 952.9	8 817.7	112.0
1980	7 856.0	15 132.2	51.9
1981	8 486.3	19 419.6	43.6
1982	9 400.0	21 229.7	44.2
1983	10 977.5	22 312.0	49.1
1984	11 090.7	24 196.0	45.8
1985	12 163.0	21 866.4	55.6
1986	5 471.0 <sup>p</sup>		

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes anuales*, varios años.

<sup>p</sup> Calculada hasta el primer semestre.

Los datos del cuadro 3.3 nos muestran el verdadero talón de Aquiles de la economía mexicana: *el pago de los monstruosos* intereses de los adeudos contraídos. Véase que si en 1974 ya eran significativos pues el compararse con el valor de las mercancías y servicios exportados significaban un 40%, para 1985 suben al 55%. Además, su crecimiento es más que exponencial pues de 1.1 millones de dólares en 1974, crece en 1985 a 12.1 millones, debido al alza de los intereses y a la política devaluatoria seguida por los distintos regímenes y estructurada como una forma fallida para nivelar el desequilibrio externo.

Todo esto pone de manifiesto que las políticas seguidas en México de importar capitales y devaluar el tipo de cambio como forma de compensar el desequilibrio externo, sólo han sido de corto plazo, pues nivelan la balanza en ese año, pero a la larga está demostrado que de no atacarse las causas estructurales de dicho desequilibrio, simplemente implica meterse al círculo vicioso de endeudarse al infinito, sólo para pagar deudas.

Las medidas correctivas del desequilibrio externo que son, el control de cambios, control de las importaciones y fomento de las exportaciones no han querido aplicarse adecuadamente en México como veremos más adelante.

### 3.4. *Las medidas correctivas para enfrentar el desequilibrio externo de México*

Siguiendo al maestro Ricardo Torres Gaytán, las medidas para atacar el desequilibrio externo son de dos tipos, compensatorias y correctivas. Las primeras, como su nombre lo indica, no tienden a corregir de fondo el desequilibrio externo sino sólo a compensarlo, estas medidas ya han sido expuestas anteriormente, y son precisamente la devaluación, y las importaciones de capitales tanto en forma de deuda como de inversiones extranjeras directas.

Respecto de las correctivas podemos enumerar el establecimiento de un programa agresivo de *fomento de las*

*exportaciones*, así como un control selectivo de las importaciones que podría llamarse *proteccionismo comercial* y, finalmente, el establecimiento de un *control de cambios*, a más de otros mecanismos como el *fomento de los servicios*, principalmente el turismo, las maquiladoras, y la migración de mano de obra a los Estados Unidos.

Estas medidas difieren de las compensatorias en cuanto a que tienden a corregir o a incidir sobre la corrección real del fenómeno, pero que su efectividad depende de la forma como se instrumente y como se administre, ya que de nada serviría aplicarlas en forma inadecuada, incompleta, tibia o corrupta.

#### 3.4.1. Fomentar exportaciones y controlar selectivamente importaciones.

Esto sería lo mismo que proteger la balanza comercial precisamente recurriendo a una medida que realmente corrige el desequilibrio externo, ya que el aumento de los ingresos de divisas por exportaciones y una reducción programada de las importaciones, tiende por vía normal no sólo compensar sino corregir dicho desajuste. Para ello el Estado ha implementado desde 1940 una política de fomento a las ventas exteriores, y un sistema proteccionista respecto a las importaciones, enfocado a tales fines. No obstante, este programa no ha tenido el éxito deseado en virtud de que no fue fácil incrementar exportaciones pese a los enormes esfuerzos llevados a cabo y de los cuales nos ocuparemos en el capítulo de política comercial externa.

#### 3.4.2. Establecimiento del control de cambios

Este tema lo definimos y desarrollamos en el capítulo correspondiente a la apertura al exterior de México, donde se define y se explica aparte de que se analizan las expe-



riencias de su puesta en práctica en nuestro país. Por ahora sólo plantearemos que se trata de un mecanismo por medio del cual el Estado se responsabiliza de las entradas y salidas de divisas, con el objeto de evitar dolarización, especulación y fugas de capitales que debilitan la moneda nacional y tienden a agudizar el desequilibrio externo. Tiende a penalizar las actividades especulativas de mercado negro en forma severa, razón por la cual favorece el contrabando de divisas. Su éxito o fracaso depende de la forma como se instrumente y sobre todo como se administre, dentro de lo que la voluntad real del gobierno de que funcione o no es determinante. (Véase Capítulo 6).

### 3.4.3. Fomento al turismo

Mucho se ha insistido en que el turismo constituye un renglón que contribuye a nivelar la balanza en cuenta corriente y que, por consiguiente, conviene fomentarlo, para lo cual deben realizarse fuertes inversiones gubernamentales en materia de infraestructura turística.

Nadie puede estar en contra de este desarrollo ni tampoco se puede negar la importancia de la entrada de divisas que reporta.

Pero el turismo para que pudiera realmente considerarse como elemento que contribuya al fortalecimiento del sector externo, debería de estar en manos de nacionales. Un turismo tan intervenido por grandes firmas trasnacionales de esta rama, implica en efecto las ventajas que se derivan de las inversiones extranjeras, o sea consumo de algunas materias primas, insumos, mano de obra e impuestos, pero por el otro lado también exportan utilidades, por lo que lo que invierten en una fase en la otra se lo llevan al exterior. Por tanto, pese a sus ventajas innegables, cabe señalar sus desventajas, ya que obliga al Estado a llevar a cabo fuertes inversiones en infraestructura turística, para que a fin de cuentas se construyan paraísos preferentemen-

te para extranjeros, en los que los nacionales sólo se convierten en servidumbre.<sup>5</sup>

#### 3.4.4. Otros servicios

Dentro de éstos está el enorme fomento dado a las maquiladoras en la frontera norte y los ingresos provenientes de los trabajadores migratorios agrícolas al vecino país del norte. Estos asuntos se verán con detalle en el capítulo Relaciones México-Estados Unidos.

<sup>5</sup> "Este negocio internacional —dice Octavio Moreno Toscano— desde un principio hubo inversiones extranjeras y se importó tecnología. Esta participación e importación ha aumentado recientemente o se ha hecho más visible. Hoteles edificadas por mexicanos entregaron su operación a cadenas extranjeras[...]. "Se ha hablado de hoteles y grandes zonas explotadas en beneficio de élites extranjeras". Octavio Moreno Toscano, "La estructura internacional del negocio turístico", *Comercio Exterior*, marzo, 1970, p. 251.

## CAPITULO 4

### ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO

#### 4.1. *Exportaciones*

En este capítulo se presentarán en forma global los volúmenes y valores monetarios de los principales productos mexicanos que integran los renglones de exportación. Esto permitirá caracterizar la estructura y composición del comercio exterior de México, esencialmente como la de un país subdesarrollado, sujeto al fenómeno de la dependencia externa con relación a los centros hegemónicos; de igual forma se hará un breve examen de los problemas fundamentales a que se enfrentan algunos de los típicos productos mexicanos de exportación principalmente materias primas.

La composición esencial de nuestras exportaciones la integran materias primas en bruto o a granel derivadas del sector primario. Desde la época posterior a la revolución se configuró la estructura primario-exportadora vinculada con el mercado externo, mediante la modernización de la agricultura en los distritos de riego tecnificados del norte y el noroeste. Esto surgió a raíz del reparto agrario y se ligaron al mercado exterior productos como el café, algodón, frutas y legumbres frescas, hortalizas y ganado en pie. En este sentido conviene destacar que el Gobierno Federal realizó cuantiosas inversiones en materia hidráulica que benefició primordialmente a los agricultores latifundistas ligados a la exportación hacia el mercado norteamericano.



El cuadro porcentual de la estructura de nuestras exportaciones por sector de origen, lo presentamos a continuación. El cuadro 4.1 sólo pretende ilustrar el carácter dependiente del comercio exterior mexicano, prácticamente de un producto extractivo que es el petróleo. Si en 1975 la industria extractiva sólo contribuía con el 2.5% a la exportación total, para 1980 por efecto de la petrolización de la economía, este porcentaje se eleva al 67.7% y en 1985 al 63.1%.

También se observa que el grueso de nuestra exportación no petrolera ha seguido siendo de productos derivados del sector primario con escaso valor agregado y sujetos a las problemáticas comunes de las materias primas.

Las manufacturas han perdido importancia en los últimos 10 años al reducir su participación en la exportación total. Aunque en 1985 significaron el 30.7% del total, hay que aclarar que muchas de estas exportaciones son de empresas trasnacionales que aunque exportan mercancías también remiten enormes utilidades por lo que este renglón se ha considerado más ilusorio que real. Otras compañías trasnacionales han sido dinámicas en cuanto al volumen de sus exportaciones, como las automotrices, los laboratorios químicofarmacéuticos que como es ampliamente sabido el 90% son de origen extranjero; las industrias de refacciones para vehículos y para maquinaria industrial, hormonas naturales y sintéticas, máquinas y aparatos eléctricos.<sup>1</sup>

También han sido importantes las exportaciones de productos manufacturados realizadas por las empresas de participación estatal como Petróleos Mexicanos que exportan aparte de crudos, algunos artículos de la petroquímica básica; Tubos de Acero de México que ha realizado ventas de esos productos; Condumex, eléctricos; Altos Hornos de México, productos siderúrgicos diversos; Fertimex, Cobre

<sup>1</sup> Por ejemplo, la Cía. Chrysler de México, exportó recientemente a Guatemala un buen número de autobuses, esto mismo opera tratándose de los automóviles Safaris que exportó hace algunos años la Volkswagen de México a China.

CUADRO 4.1

EXPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR DE ORIGEN  
(En miles de dólares)

	1975	% <i>Respecto al total</i>	1980	% <i>Respecto al total</i>	1985	% <i>Respecto al total</i>
EXPORTACIÓN TOTAL	2 858 625	100.0	15 307 480	100.0	21 866 406	100.0
I. Agricultura y Silvicultura	595 707	20.8	1 424 235	9.3	1 143 172	5.2
II. Ganadería, apicultura, caza y pesca	176 271	6.1	121 314	7.9	179 484	8.2
III. Industrias extractivas	737 268	2.5	10 373 717	67.7	13 819 095	63.1
IV. Industrias manufactureras	1 201 815	42.0	3 382 900	22.1	6 720 604	30.7
V. Productos no clasificados	147 564	5.1	2 853	1.8	4 051	1.8

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

de México, S. A., la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, que antes de la crisis por la que atraviesa ganó algunos concursos internacionales y otras, aclarando que se trataba en muchos casos de exportaciones eventuales.

Salvo éstas, el resto de las manufacturas nacionales tienen serios problemas de competencia internacional sobre todo en materia de calidad y precios, razón por la cual cuando se cita a un "concurso internacional" para surtir algún pedido, los productos autóctonos por regla general poco tienen que hacer frente a países tan altamente tecnificados como Alemania, Japón, Estados Unidos, Francia y otros.<sup>2</sup> De allí una de las limitaciones básicas de las actuales tesis sobre la "reconversión industrial".

Desde luego las trasnacionales pueden participar exitosamente en cualquier concurso, por lo que en realidad lo que sucede es que se trata de exportaciones del país centro pero a través de sus diversas filiales.

A este respecto señala Jorge Eduardo Navarrete que<sup>3</sup>

la expansión de las exportaciones mexicanas de productos industriales ha sido muy notable y su aportación a los ingresos totales por exportación rápidamente creciente. Sin embargo, el hecho de que los ritmos más altos de aumento se advierten en sectores industriales en los que es muy importante, o incluso abiertamente dominante la participación de empresas de capital extranjero, lleva a pensar que, en buena medida, el buen éxito de las exportaciones de manufacturas es el éxito de haber inducido a las empresas extranjeras que operan

<sup>2</sup> Un concurso internacional es cuando algún país se interesa por importar algún producto, para lo cual cita a los productores a concurso especificando las condiciones del producto en materia de calidad, de precio, recursos de entrega, empaque, condiciones de crédito, etcétera; así el que reúne las mejores condiciones es el que gana el citado concurso y con ello la venta que normalmente es importante.

<sup>3</sup> Jorge Eduardo Navarrete, "Desequilibrio y dependencia del comercio exterior de México", *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 25, No. 12, diciembre, 1975, p. 1348.



en el país y que son filiales de corporaciones trasnacionales o aprovechan sus redes de operación a escala internacional para iniciar procesos de especialización basados en el intercambio de partes y componentes dentro de las filiales de diversos países de una misma corporación: nuestras trasnacionales están exportando.

#### 4.2. *El problema de las materias primas mexicanas*

Según se ha indicado, el problema más grave de nuestro sector externo, es resultado de una estructura económica primario-exportadora dependiente que nos convierte en países abastecedores de materias primas para su procesamiento en los centros industriales, y por otro lado consumidores de materias elaboradas que se producen en estos últimos. De allí que el problema de las materias primas mexicanas requiera de un estudio especial a fin de determinar sus problemas principales que son muchos y variados y que, aun cuando no los podamos agotar en su totalidad en este texto, al menos los caractericemos en general, para que el lector que desee profundizar consulte la bibliografía especializada de un tema tan vasto.<sup>4</sup>

Los problemas fundamentales de las materias primas mexicanas los podemos enumerar como sigue:

##### 4.2.1. Fluctuaciones constantes de sus precios internacionales por virtud de su inestabilidad

Esto implica que la mayor parte de los países productores de materias primas no pueden estar seguros de los precios internacionales de éstas; además, la tendencia actual es a la baja, pues depende de la fase del ciclo capi-

<sup>4</sup> Ver, entre otros, Ofelia Alfaro, *México y los convenios internacionales de materias primas*, Escuela Nacional de Economía, Tesis, 1961; Liborio Villalobos, *Las materias primas en la encrucijada internacional*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974.

talista, que si es recesiva baja la demanda y si es de expansión aumenta.

#### 4.2.2. Deterioro persistente de la relación de precios del intercambio

Es decir que, México como todos los países subdesarrollados pagan cada día más caras sus importaciones, medidas en la cantidad de bienes y servicios que necesitan exportar a cambio de dichas importaciones.

Sobre este particular, el economista argentino Raúl Prebisch, presentó en la I UNCTAD una ponencia donde se puso de manifiesto dicho deterioro de los países latinoamericanos, respecto al mundo desarrollado. Esta ponencia que más tarde publicó con el título de "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano",<sup>5</sup> a pesar de sus limitaciones expone a través del análisis de una serie estadística-histórica una comparación de los índices de precios de exportación entre los índices de precios de importación<sup>6</sup> para deducir que una de las causas esenciales del subdesarrollo de América Latina consiste en el serio estrangulamiento externo, propiciado por un "deterioro secular de la relación de precios del intercambio debido a la debilidad congénita de la periferia, frente a los centros acreedores, que son los únicos que se han beneficiado del progreso técnico".

<sup>5</sup> Raúl Prebisch, "Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano", suplemento de la Revista de *Comercio Exterior*, abril, 1963.

<sup>6</sup> Según fórmula: 
$$r = \frac{p_x}{p_m} \times 100;$$

donde:  $r$  = relación de precios del intercambio

$p_x$  = índice de precios de exportación

$p_m$  = índice de precios de importación.

#### 4.2.3. Competencia desleal de los productos sintéticos, sustitutivos de las materias primas naturales

El mundo subdesarrollado y en especial los países productores que derivan de uno o dos productos, el grueso de sus ingresos de comercio exterior, se han visto seriamente dañados con la aparición de los productos sintéticos, fruto de la tecnología de los países desarrollados, por ejemplo las fibras naturales como el algodón se han visto seriamente desplazadas por las sintéticas como el rayón, acetato, poliéster y otras; el henequén se ha afectado seriamente con las fibras sintéticas para la elaboración de cordelería; la madera natural ha sido sistemáticamente sustituida por los plásticos; el cuero por fibras de nylon que han desarrollado el caucho sintético, los cueros artificiales, etcétera.

Es claro que la competencia con los productos sintéticos es desleal, puesto que la producción de estos últimos puede planearse de acuerdo con las condiciones de oferta pues son productos manufacturados; sus precios son más estables y mucho más baratos al consumidor final. Además, pueden fabricarse en tamaños y piezas adecuadas a fin de evitar desperdicios del producto, cosa que con las materias primas naturales son de desperdicio común.

#### 4.2.4. La existencia de un mercado monopsónico manejado por grandes corporaciones trasnacionales

El hecho de que sean muchos los oferentes y pocos los compradores o a veces un solo país demandante, como es natural éste controla la comercialización internacional de las materias primas, puesto que posee la influencia y la fuerza suficiente como para influir en forma determinante en la fijación de los precios, condiciones de compra, calidad y cantidades de los productos; al grado de que como en el caso de los Estados Unidos, sus compras de azúcar que sólo son un complemento de su producción



interna y por tanto se da el lujo de distribuirlo entre los países productores a través de las llamadas *cuotas*, de acuerdo al arbitrio de los legisladores de ese país y también de acuerdo con lo acorde de la política exterior de esos países con la de los EUA. Cualquier contradicción o supuesta rebeldía hacia la política internacional norteamericana se reflejará anualmente en la distribución de la cuota de determinado producto.

#### 4.2.5. Las elevaciones de los costos de producción de materias primas frente a la inestabilidad de sus precios externos

Para un producto de materias primas, el mercado internacional resulta altamente errático e inseguro, puesto que cada día cuesta más caro producir, por ejemplo, una tonelada de algodón o café, debido a elevaciones sustanciales de costos, ya que en la mayoría de los países subdesarrollados se han generado procesos inflacionarios internos que han propiciado el alza de los precios de la mano de obra, maquinaria agrícola, fertilizantes, insecticidas y herbicidas, transportes y fletes, impuestos, etcétera; lo que da por resultado que en el caso de algunas de estas materias primas se hayan vuelto a menudo incosteables en cuanto a continuar destinando una área de cultivo para productos tan incosteables en sus precios externos y tan difícil y costoso de producir.

#### 4.2.6. Los convenios internacionales sobre materias primas

Según lo anterior, los problemas a que se enfrentan las ventas externas de materias primas son muchos y diversos, razón por la cual desde principios de siglo los productores empezaron a preocuparse por las fluctuaciones y caída de los precios de dichas materias primas, en una época

histórica en la que el fenómeno de la monoproducción era más acentuado, como en el caso de Brasil cuyos ingresos de exportación dependían básicamente del café; Cuba del azúcar; Chile del cobre; Guatemala del banano; Colombia del cacao; Venezuela y México del petróleo, etcétera.

Los convenios internacionales sobre materias primas o sobre productos básicos, o también llamados convenios sobre estabilización de materias primas, consisten fundamentalmente en organizar a exportadores e importadores a fin de conseguir en general los siguientes objetivos:

a) Establecer cuotas de producción entre los principales países productores, a efecto de que se eviten competencias innecesarias entre ellos mismos, lo cual provoca el fenómeno de la sobreproducción y con ello la caída de los precios. Así los países productores se comprometen a no rebasar dicha cuota para impedir que la oferta sea superior a la demanda internacional a un punto tal en el que sean factibles las reducciones de precios externos. Esta cuestión ha implicado en muchos casos reducir sensiblemente las áreas de cultivo y sustituirlas por otros más remunerativos, lo que obliga que éstas sean determinadas mediante las condiciones anuales del mercado.

b) Con base en lo anterior, se cita a una reunión internacional para ponerse de acuerdo con los importadores del producto y determinar un precio lo más justo posible de acuerdo con las condiciones del mercado; por lo que normalmente también suscriben el convenio los países importadores. Una vez que dicho precio ha sido negociado conforme al regateo internacional, éste se estabiliza, aunque hay que hacer mención que la influencia de los países importadores en las negociaciones a veces es determinante por el poderío económico que detentan.

c) También en dichos convenios son abordados por regla general los problemas de transporte y fletes de la

materia prima en cuestión, problemas de la promoción internacional de su consumo, de las políticas arancelarias y restricciones cuantitativas y cualitativas seguidas en los países consumidores, mismas que también son negociadas en dicha reuniones, así como lo relativo a la comercialización internacional y otros temas más.

Según se ve, se trata de eventos internacionales cuyo resultado es la suscripción de un documento obligatorio tanto para los países productores como para los compradores. Su objeto esencial es la regulación de las relaciones comerciales entre los mismos, y constituye desde el punto de vista de los países subdesarrollados un mecanismo de defensa de sus precios, lo cual a pesar de todo no ha sido suficiente para que dichas fluctuaciones se sigan presentando. Esto muy a pesar de que en la I UNCTAD se creó la *Comisión Sobre Productos Básicos*, encargada de solicitar a los países desarrollado un régimen de preferencias arancelarias para estos productos y a pesar de todo se continúa otorgando a cuentagotas.

Los principales convenios establecidos a la fecha son el del trigo que se inició en 1933 y el más reciente es el de 1962; el del azúcar de 1902 el primero y el último en 1959; el café el más antiguo data de 1901 y el actual se firmó en 1975; el *estaño* iniciado en 1920 y ratificado en 1960; aparte existe el convenio del Instituto Nacional del Algodón. México ha participado en los del café, azúcar y algodón.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Para ampliar esta información que sale de los límites del presente trabajo véase José Tello Sánchez, *Los convenios internacionales sobre productos básicos y América Latina*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis, 1970; Ofelia Alfaro, *México y los convenios internacionales sobre materias primas*, Escuela Nacional de Economía, Tesis, 1968; L. Baranya, y J. G. Mills, *Convenios de estabilización de materias primas*, CEMLA, México, 1962; A. John, "Hacia una política de materias primas", *Comercio Exterior*, marzo, 1964.



#### 4.3. *Algunos ejemplos de productos mexicanos de exportación sujetos a este tipo de problemas*

##### *Algodón*

Este ha sido tradicionalmente uno de los productos de exportación que si bien tuvo cierto auge hace algunos años, hoy en día presenta serios problemas derivados de que sus precios internacionales cada día son menos remunerativos, razón por la que grandes zonas que antes se destinaban a su cultivo en el norte y el noreste del país, principalmente en los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, se hayan sustituido sistemáticamente por cultivos como el sorgo, la cebada, la alfalfa y otros más seguros para el productor.

Sin embargo, son todavía miles de familias campesinas de pequeños propietarios y ejidatarios que basan su sustento en el cultivo y exportación de esta fibra, que ha sido seriamente afectada por la aparición de las sintéticas que con bajo costo y mayor índice de calidad han invadido el mercado de textiles, al grado que en la industria nacional también ya están sustituyendo el algodón por fibras sintéticas, poliéster principalmente.

Hablar del comercio internacional del algodón mexicano es hablar del conocido monopolio internacional *Anderson & Clayton Co.*, que tiene un control absoluto del algodón mexicano, ya que parte desde el financiamiento a los agricultores, alquiler de maquinaria e implementos agrícolas, dotación de semilla, proceso de cosecha, hasta comercialización interna y externa, e incluso la industrialización de la semilla en la fabricación de aceites alimenticios y otros productos.

Este es el caso de un monopolio horizontal que impunemente opera en México llevándose realmente las ganancias de este negocio, ya que entre otras cosas por su conducto se realiza comercio triangular a Europa y a Japón, pagándose al producto nacional bajos precios para revenderlos al mercado internacional a precios superiores.

*Anderson & Clayton* controla el algodón de todas las regiones del país por lo que cuenta con sucursales en casi todos los estados productores y con plantas beneficiadoras y despepitadoras de dicho producto.

Por otra parte, como ya habíamos apuntado, se trata de un cultivo costoso y delicado, ya que sólo puede darse en zonas semidesérticas o regiones donde llueve poco, pues cualquier lluvia en época en la que ya esté florecando el algodón, lo moja y con ello lo echa a perder; cosa que se presenta frecuentemente y que trae consigo pérdidas irreparables para los agricultores, por lo que se ven precisados, en la mayoría de los casos, a recurrir a la erogación que involucra el seguro agrícola, con lo que se protegen de las eventualidades climáticas que son rigurosas en México.

El algodón es esencialmente un cultivo de riego y su mantenimiento en los distritos de riego involucra pagos adicionales, que elevan al costo de producción; a su vez por su delicadeza, requiere de cuidados especiales como combate de plagas y enfermedades normales al cultivo, entre las que destacan la plaga del gusano rosado que en ocasiones ha generado muy serias mermas entre los agricultores. Esto forzosamente lleva a la necesidad de aplicar oportunamente insecticidas y fungicidas normalmente por avionetas y otros procedimientos especializados y costosos. Todos estos insumos en los últimos años han registrado sensibles alzas en sus precios, frente a un estancamiento irregularidad e incertidumbre en los mercados algodoneros de exportación.

### *Café*

El café constituye otro cultivo básico de exportación, y como materia prima también se encuentra sujeto a la serie de eventualidades e incertidumbre de precios en el mercado mundial. Las características fundamentales de este cultivo de temporal son: requiere ciertas condiciones



de humedad y altura sobre el nivel del mar, por lo que es común que se produzca en zonas de bosque templado, principalmente en serranías, donde se aprovecha la sombra proyectada por los árboles para sembrar abajo la mata del cafeto, aun cuando es posible su desarrollo en zonas bajas, pero siempre de trópicos húmedos.

El cafeto es un cultivo perenne, es decir, imposible de sustitución; se distribuye geográficamente en los estados de Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Puebla, Guerrero y otros, su pizca se basa en abundantes contingentes de mano de obra no calificada, por lo que se presta a una seria explotación por parte de los grandes productores que, como en el caso del Soconusco en Chiapas, se encuentran grandes haciendas muy parecidas a las del porfiriato, ya que aún cuentan con tienda de raya y otros elementos parecidos.

Estas fincas cafetaleras del Soconusco están en su inmensa mayoría en manos de extranjeros, principalmente alemanes y españoles, los cuales durante años han explotado no sólo la mano de obra indígena sino a los braceros guatemaltecos que por su condición todavía inferior a la del indígena mexicano, aceptan menores salarios en la época de la pizca del cafeto.<sup>8</sup>

También existen en esas zonas los pequeños propietarios y los ejidatarios, quienes a su vez venden su producto a la hacienda, aún cuando hoy en día, merced a los precios de garantía ofrecidos por el INMECAFÉ (Instituto Mexicano del Café), dependen en menor grado de ella.<sup>9</sup>

También puede decirse que el beneficio del café, a través de las plantas beneficiadoras, son controladas por hacendados o por compañías trasnacionales. Este es un proceso simple que consiste en el desplume o sea quitar la cáscara, para que reciba el nombre de "café verde", luego

<sup>8</sup> Véase *La costa de Chiapas (un estudio económico regional)*, Angel Bassols, Arturo Ortiz W., Dinah Rodríguez y Luis Sandoval, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1974.

<sup>9</sup> Para el año de 1971, en que realizamos el citado estudio, se le pagaba al peón a \$13.00 por "caja", la que en promedio se obtenía en una jornada diaria de trabajo.



pasa por un proceso de lavado y luego es secado en grandes patios, para ser posteriormente tostado y empacado en costales y servir como materia prima para las plantas productoras de cafés solubles o para la elaboración de caféina líquida o en polvo, que es la esencia del café, misma a la que las plantas productoras de cafés envasados le agregan la cáscara de haba, tortilla dura, garbanzo, azúcar y otros procesos de adulteración, en los que no interviene más que caféina en gotas.

La intervención del Estado en materia cafetalera, ha propiciado desde la fundación del IMEGAPE, serios ataques por parte de agiotistas, especuladores y oligarcas nacionales y extranjeros del café, quienes anteriormente, materialmente eran dueños absolutos de la producción y distribución interna y externa del producto, mediante el acaparamiento del mismo.

A este respecto se ha dicho que

detrás de los ataques al Instituto Mexicano del Café, está la ofensiva de antiguos exportadores y productores del grano junto con algunos de sus líderes a sueldo todos ellos en contra de la intervención del Estado en la producción, industrialización y exportación cafetalera. Ya se ha superado la situación que prevalecía en la rama cafetalera hace algunos años y permitía que fuese manejada totalmente por doce grandes exportadores y 50 productores-exportadores, a través de una red comercial de más de cinco mil coyotes. El control de la comercialización del café le proporcionó a esta oligarquía acaparadora y especuladora —finalizó— miles de millones de pesos que se han traducido en bodegas de almacenamiento en instalaciones para beneficio del café en elevadas utilidades y una enorme capacidad financiera a costa del trabajo de noventa mil pequeños productores y trescientos mil cosecheros.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> *El Día*, Declaración del Partido Socialista de los Trabajadores, jueves 20 de enero, 1977, p. 10.

CUADRO 4.2

## PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS

(Cifras en miles)

	1975	1980	1985
Algodón	173 662	320 886	92 737
Café crudo en grano	184 178	415 167	480 978
Jitomate	103 716	185 437	198 150
Legumbres y hortalizas frescas	20 394	172 373	145 529
Ganado vacuno	24 578	76 703	143 247
Camarón fresco refrigerado	—	955	443
Atún congelado	—	2 913	—
Camarón congelado	120 250	382 450	326 121
Petróleo crudo	460 053	9 429 569	13 308 776
Gas natural	—	448 870	—

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

*El Instituto Mexicano del Café y  
el III Convenio Internacional del Café.*

Fue creado por Decreto Presidencial el 31 de diciembre de 1958, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad será defender y mejorar el cultivo, beneficio y comercio de café mexicano, tanto en el país como en el extranjero.<sup>11</sup>

En el año de 1972 el INMECAFÉ fue reestructurado y sus funciones se ampliaron hacia la consecución de algunos objetivos básicos que señalamos a continuación:

- Regular y planificar el cultivo del café, a fin de evitar sobreproducción del mismo, que no corresponde a las condiciones de demanda y precios internacionales remunerativos.

<sup>11</sup> Ley que crea el Instituto Mexicano del Café, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1958.

- Organizar a los productores y proteger mediante precios de garantía establecidos y revisados periódicamente a los pequeños propietarios y ejidatarios, que son víctimas de la especulación.
- Este organismo ha centralizado una parte de las exportaciones del café y ahora pugna por su mayor industrialización interna y un consumo nacional mayor, ya que es muy bajo debido a las adulteraciones de las compañías productoras de café soluble, lo que genera que en ocasiones no haya demanda interna para el café mexicano.<sup>12</sup>
- A su vez representa a México en los diversos convenios internacionales del café, los cuales desde 1901 se han venido escenificando en diversas partes del mundo, hasta los más recientes como el celebrado en Londres en 1968 y el último también celebrado en esa ciudad inglesa en 1975, con vigencia hasta 1982 en el cual "se evitarán las graves fluctuaciones del nivel mundial de suministro, existencias y precios; se contribuirá al desarrollo de los recursos productivos y se favorecerá el aumento y mantenimiento de los niveles de empleo e ingreso entre los miembros de la organización."<sup>13</sup>

Otro de los propósitos generales del Convenio es la ampliación de la capacidad adquisitiva de los países exportadores de café, a través del mantenimiento de los precios a un nivel remunerativo y el aumento del consumo, así como la promoción e incremento de la demanda de café en general.

<sup>12</sup> Alrededor de la adulteración del café y como consecuencia su bajo consumo interno, la Conferencia Mexicana de Productores de Café pidió al presidente de la República que se obligara a vender café 100% puro. Ver: Ramón Carrillo de Albornoz, *Acción internacional de la producción y el comercio mundial del café. El caso de México*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis, 1973, p. xxxii-Bis.

<sup>13</sup> Instituto Mexicano del Café, *México y el III Convenio Internacional del Café*, México, 1979, p. 10.



El convenio contiene cláusulas económicas relativas a cuotas, precios, existencias, déficit de producción y embarque, medidas de control para las exportaciones e importaciones, tratamiento a mercados no sujetos a régimen de cuotas, fórmulas para la promoción de café, eliminación de obstáculos al consumo en países importadores, y políticas de producción, entre otras.<sup>14</sup>

Las perspectivas del mercado mundial de café, para 1986 no son del todo halagüeñas, debido a que desde 1985 los precios internacionales de este producto bajaron considerablemente, debido a una abundancia del mismo.

Los países tradicionalmente productores, son Brasil, Colombia, México, Salvador, República Dominicana, Guatemala y Costa Rica, en el caso de América Latina; la India e Indonesia en el caso de Asia y Kenia, Costa de Marfil, Uganda, Etiopía y Madagascar, en el caso de Africa. Estos últimos países, cabe hacer notar que son socios de la Comunidad Económica Europea (CEE), hecho que desde que entró en vigor el tratado de Roma en 1957, alrededor de 23 países africanos se han integrado en un bloque comercial dentro de la propia CEE, llamado Convenio de Yaundé, por medio del cual estos países semicoloniales reciben preferencias arancelarias de sus socios europeos para la realización de sus exportaciones de materias primas dentro de las que el café ocupa un papel preponderante. A su vez esto es la causa por la cual el café latinoamericano difícilmente puede ingresar a la CEE, por lo que se ve precisado a tener un único comprador que son los Estados Unidos, quienes a su vez realizan comercio triangular con diversas partes del mundo, beneficiándose de las ganancias adicionales que involucran la comercialización e intercambio internacional de éste y muchos productos más. El monopolio internacional que controla horizontalmente el Café es la Nestlé.

En el caso de México, se exporta alrededor del 80%

<sup>14</sup> *Ibidem.*

del café al mercado norteamericano, sólo un 15% a Europa y un 5% a otros países. Dentro del valor monetario de las exportaciones totales de productos agrícolas es de primerísima importancia, puesto que en promedio contribuye con un 25 o 30% de dicho valor total; razón por la cual constituye uno de los principales renglones de la exportación mexicana no petrolera.

### *Tomate*<sup>15</sup>

El tomate de exportación es una legumbre cuyo cultivo se adapta en condiciones inmejorables a los tipos de suelos predominantes en algunas regiones del noroeste de México, principalmente al estado de Sinaloa, y más aún tratándose de superficies con agua de riego y con las condiciones climáticas descritas. Por ello, los problemas de producción, en términos generales, se reducen al combate de algunas plagas que son atacadas por medio de insecticidas ampliamente conocidos por los agricultores, y a los esfuerzos por lograr mayores rendimientos por hectárea.

Según esto, podemos afirmar que los problemas de este producto agrícola, no se encuentran primordialmente en el campo de la producción, sino fundamentalmente en lo correspondiente a su distribución y venta. De allí que debamos precisar algunos caracteres generales de los tipos de mercados y condiciones de oferta y demanda a que se enfrenta.

En primer término debe señalarse que se trata de un producto *perecedero*, que al igual que toda la producción de frutas y legumbres está sujeta a las limitaciones que les impone el correr del tiempo una vez que ha sido cosechada; por lo que retrasos excesivos en los transportes, en las operaciones de venta o retenciones en las estaciones,

<sup>15</sup> Parte del texto del presente capítulo fue retomada y actualizada de nuestro trabajo "Examen de los problemas de la economía de Sinaloa", contribución al libro *El Noroeste de México*, UNAM, 1973, pp. 520-526.



repercuten desfavorablemente en el peso y calidad del producto, llegando en ocasiones a generar pérdidas considerables a falta de almacenamiento correcto y de refrigeración.

En este sentido, el Ferrocarril del Pacífico juega un papel importante, en cuanto que proporciona un medio eficiente de transporte para las cosechas de tomate y otras legumbres similares como el pepino, la berenjena, ejote, chícharo y otras de menor importancia.

Por tanto, los problemas de transporte tampoco constituyen un problema serio para la movilización de estos productos pues hay buenas comunicaciones tanto por ferrocarril como por carretera dentro de la zona, hacia el resto del país y hacia los Estados Unidos que es el mercado único para las ventas externas del producto lo que significa un problema vital del tomate, pues aunque abastece parte de la demanda canadiense, esta operación se realiza fundamentalmente a través de intermediarios norteamericanos que se encargan de distribuir el producto.

El tomate se enfrenta a un mercado bajo competencia monopsónica, en la que al ser muy reducidos los grupos de compradores ejercen una influencia importante en la determinación del precio, y no sólo eso, sino que impone condiciones y normas de calidad, formas de pago, época de compras, tipos de empaque, y otras condiciones más que convierten la comercialización del producto en una venta netamente dependiente de los gustos y preferencias de los compradores y consumidores, mismos que se encuentran en condiciones ventajosas respecto a los productores u oferentes.<sup>16</sup>

Pero este no es el único problema del mercado al que se enfrenta, sino que a lo anterior hay que agregar que

<sup>16</sup> El economista Ceceña Cervantes dice: "El mercado del tomate sinaloense se clasifica como: internacional, de oferta instantánea, inelástica, de competencia monopolística, de mayoreo, de medio mayoreo y menudeo", José Luis Ceceña Cervantes, *Aspectos generales del mercado del tomate sinaloense*, Universidad Autónoma de Sinaloa, Escuela de Economía, Culiacán, Sinaloa, México, 1963, p. 26.



México sólo contribuye con una oferta complementaria de la producción interna de los Estados Unidos. Esta cuota varía de acuerdo con las condiciones de producción interna de las cosechas de Florida, que es la región tomatera principal de aquel país, y la cual es la que fija en última instancia los volúmenes de importación de legumbres mexicanas entre las que el tomate es de primer orden.

Cabe aclarar que desde el punto de vista ecológico, México se encuentra en condiciones de ventaja respecto a Florida, en donde se presentan a menudo heladas que merman y perjudican la producción, a más de los frecuentes ciclones y temporales que también afectan a la agricultura de la región, lo que determinan que la mayoría de los años esa misma zona se vea incapacitada para satisfacer todas las necesidades de consumo de tomate y otras legumbres, por lo que recurrir a la producción mexicana resulta inevitable, aun cuando ventajosa, pues —como dijimos—, los comerciantes norteamericanos llamados *brokers*, buen cuidado han tenido de extender sus redes monopolísticas y controlar para su beneficio, tanto la producción y venta de estos productos.<sup>17</sup>

En efecto, las importaciones mexicanas de Estados Unidos, han generado la aparición del intermediario extranjero, quien está conectado ampliamente con los productores y consumidores y obtiene beneficios adicionales en cada etapa de la comercialización del producto, a más de las propias etapas de producción, que van desde el financiamiento de las cosechas a través de créditos atados, hasta

<sup>17</sup> ... "Sinaloa sólo satisface las necesidades tomateras de Estados Unidos en invierno, época en la que las distintas zonas de EUA no abastecen el mercado por tanto, las ventas de tomate dependen en buena medida del éxito o fracaso de la cosecha de Florida. Así, si la cosecha de Florida es buena las compras a Sinaloa se reducen y viceversa —además sólo satisfacen una parte muy reducida de la demanda total— el mercado es cada vez más estrecho, por lo que, puesto que Florida tiene alta productividad, Sinaloa tiende a desaparecer como competidor...", José Luis Ceceña Cervantes, *Aspectos generales del mercado del tomate sinaloense*, Ob. cit., p. 39.

el empaque, transporte y venta del producto, con lo que han generado una integración de tipo horizontal, que controla desde el financiamiento, producción, organización de mercados, exportación y venta al consumidor final.

El volumen de la cuota mexicana para el abastecimiento de la demanda norteamericana de tomate, fluctúa entre un 7% en los años malos para México, hasta un 20% en los años buenos. Según esto, el oferente mexicano, al contribuir con una parte mínima en promedio a la oferta global, se encuentra poco capacitado para influir en la determinación del precio, por lo que en los años en que la cuota tomatera baja, los cosecheros nacionales tienen pérdidas considerables, y viceversa, en los años en que por razones fundamentalmente meteorológicas las cosechas de Florida no logran abastecer el mercado norteamericano, logran resarcirse de la pérdida de otros años y aun obtener utilidades de consideración.<sup>18</sup>

En épocas buenas del tomate, podemos afirmar que surge una especie de auge en Sinaloa; hay mucho movimiento de carga transportada por ferrocarril y autotransporte, obteniendo el estado fuertes ingresos por fletes, impuestos a la producción y venta de productos agrícolas, por concepto de impuestos de exportación y otros ingresos adicionales; a su vez, surge en forma considerable la contratación de mano de obra al grado que ésta llega a escasear y se hace necesario echar mano de peones de Nayarit y Durango; se elevan en cierto grado los salarios, se trabajan diversos turnos, se intensifica el empleo de la mano de obra femenina y de menores; las empacadoras no se dan a basto; y en fin, se suscitan todos los fenómenos inflacionarios característicos de una época de expansión económica.

Sin embargo, en épocas en las que el ciclo agrícola es desfavorable a México, podemos afirmar que se suscita el fenómeno inverso al anteriormente descrito, lo que propi-

<sup>18</sup> En los años buenos del tomate, un agricultor de Sinaloa obtuvo por concepto de utilidades alrededor de 150 millones de pesos, en 1985.



cia una seria contracción en la actividad económica de los estados productores y en su ingreso regional y presiona a nivel nacional a nuestra balanza de pagos al reducir los ingresos de exportación de mercancías.

A pesar de que los ingresos de exportación de tomate han beneficiado a la mayoría de los habitantes del estado, podemos afirmar que lo jugoso de las utilidades ha quedado en manos de unas cuantas familias que forman la burguesía agrícola neolatifundista de Sinaloa, y que como expresamos en párrafos anteriores, son las detentadoras de la técnica agrícola, a través del uso de maquinaria, equipos, fertilizantes, insecticidas y otros ingredientes que han propiciado la producción de tomate en gran escala, todo ello con los requerimientos de los demandantes norteamericanos, y que son los que están capacitados para absorber las pérdidas de los años en los que el Congreso Norteamericano impone restricciones cuantitativas acordes con la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos.

Otro problema básico en el cultivo del tomate de exportación consiste en que se desperdicia alrededor del 50% de la producción total del mismo. Tal desperdicio se le conoce en la región como "la rezaga".

Esta rezaga, se genera de que se tiran prácticamente al cosecharse tanto los jitomates colorados, como aquéllos que no reúnen los tamaños requeridos por los distribuidores norteamericanos, es decir, aquéllos que no sean de siete por siete y seis por siete.

Por ello, es común observar en los campos tomateros, miles de metros de surcos llenos de tomates tirados, que forman verdaderos ríos de comestibles lamentablemente desperdiciados. Tal cosa aún cuando en parte es característico en este cultivo, también exhibe la irracionalidad de los sistemas de producción bajo patrones capitalistas, generando una llamada "economía del desperdicio", mientras miles de mexicanos no incluyen en su dieta este producto y en algunas zonas ni siquiera es conocido.



*Otras legumbres y frutas*

Puede afirmarse que los problemas a que se enfrentan las diversas frutas y hortalizas que se producen en Sinaloa y Sonora, son similares a los que se presentan cada año en el cultivo del tomate. Entre éstas: el pepino, berenjena, melón, chícharo, ejote.

La producción mexicana de frutas y legumbres destinadas a la exportación se inició hace más de sesenta años. Sus orígenes se remontan hasta el año de 1905, en que ya hubo registros de envíos de legumbres por ferrocarril con destino a Estados Unidos. Durante la revolución armada las actividades se paralizaron; luego se reanudaron con relativamente poco éxito hasta los años de la Segunda Guerra Mundial, cuando la producción se vio impulsada por los aumentos de la demanda ocasionados por la misma guerra y los progresos alcanzados por las vías de comunicación y los sistemas de transporte.<sup>19</sup>

*Petróleo (la petrodependencia)*

Desde principio de siglo México fue un tradicional abastecedor de petróleo crudo a las potencias occidentales, principalmente Inglaterra y Holanda, las que se apoderaron de nuestra riqueza durante muchos años y explotaron a la mano de obra nativa hasta 1938, año en que se da uno de los pasos más trascendentales en materia de consolidación de nuestra riqueza del subsuelo.

Con la expropiación petrolera en 1938, México empieza a beneficiarse con la venta del citado hidrocarburo y además se inicia un proceso de industrialización del mismo y

<sup>19</sup> Rex V. Call, George P. Leaming y Humberto Tapia S., "El mercado de frutas y legumbres mexicanas en Estados Unidos y Canadá", *Comercio Exterior*.

un abastecimiento interno que propicia en buena medida el proceso de industrialización nacional y la sustitución de importaciones alentada por la Segunda Guerra Mundial.

No podríamos detenernos en evaluar la forma como ha operado PEMEX, ni tampoco ver cómo las compañías transnacionales se han vuelto a apoderar de nuestra riqueza petrolífera, a través de tecnología y endeudamiento de la citada empresa, sólo conviene referirnos a ello como problemas básicos que enfrenta dicha industria y que explican desde un punto de vista externo el por qué seguimos siendo un país exportador de petróleo crudo, a pesar de que contamos con una industria petrolera de las más importantes del mundo en desarrollo.

En efecto, la petrolización de la economía mexicana tuvo como antecedente más inmediato las estratosféricas alzas en los precios de los hidrocarburos, propiciadas por la radicalización de la OPEP a través del embargo petrolero realizado en 1973, por los países árabes. Esto llevó a que se pusiera de manifiesto que México contaba con enormes reservas de petróleo, por lo que la banca internacional se dio a la tarea de convencer al gobierno de Echeverría para que aceptara multitud de créditos para explotar los yacimientos encontrados en 1975 en Chiapas y Tabasco. Se sabe que no llegaron a ningún acuerdo por lo que hubo fuertes presiones para aceptar el crédito externo, cosa que no pudo realizarse sino hasta el gobierno de López Portillo, quien accedió graciosamente a las presiones del exterior a fin de que México explotara sus recursos del subsuelo, en especial en función de la reserva estratégica de los Estados Unidos.

De la deuda externa contratada por ese gobierno, alrededor de un 45% fue para PEMEX o para proyectos muy vinculados con la explotación de ese producto. Por ello, para 1974 se realizaron exportaciones de petróleo sólo por 37 millones de dólares, para 1975 suben bruscamente a 432.9 millones de dólares, lo que significó un incremento porcentual de 1 054.5 por ciento.



Puede decirse que a partir de 1974, México de país importador de petróleo se integra nuevamente como exportador, al grado de constituirse para 1985 en uno de los principales productores mundiales. Esto sin embargo, sólo favoreció al fenómeno de la llamada petrodependencia de México, la cual fue claramente formulada por el imperialismo, para lograr apoderarse de nuestra riqueza petrolera, la cual consiguió al generar un endeudamiento externo sin precedente (más de 100 mil millones de dólares en 1986), y con especial aplicación a la industria petrolera, pues su propósito fue incrementar la oferta de petróleo y con ello generar la caída de los precios.

Hasta 1980 dichos precios llegaron a niveles insospechados, razón por la cual México, a través del gobierno de López Portillo se endeudó de 19 mil millones de dólares en 1976, a 80 mil millones en 1982, pues se decía que los precios continuarían al alza, con lo que tranquilamente se pagaría esa deuda. Esto no ocurrió pues en 1981 empezaron a descender, generando la más grave crisis de la economía mexicana, conocida como la crisis financiera o de pagos.<sup>20</sup>

### *Algunos productos pesqueros*

Dentro de éstos, el más importante es el *camarón*, cuya producción nacional casi íntegramente se exporta a los Estados Unidos, para su posterior comercialización e industrialización realizada en el extranjero a través de cadenas de *brokers* o *dealers* que son intermediarios monopolistas encargados de la compra de nuestros productos

<sup>20</sup> Sale del objeto del presente texto analizar esta situación del país. Al respecto recomendamos nuestro artículo "Impacto del petróleo en el comercio exterior", *Problemas del Desarrollo*, No. 37, México, 1979; y el que apareció en el No. 43 de dicha revista: "El comercio exterior de los hidrocarburos mexicanos", México, 1980. Para mayor abundamiento en el tema recomendamos el libro de John Saxe, *Petróleo y estrategia*, Siglo XXI Editores, México, 1980.



en calidad de materia prima, para su distribución en el resto de su país o al del mundo a través de un comercio triangular.

Las zonas más ricas de camarón son los puertos de Salina Cruz, Guaymas, Topolobampo y Mazatlán, aún cuando son de primerísima importancia las capturas en puertos del golfo como Tampico, Veracruz, Coatzacoalcos y sobre todo Campeche y Progreso, Yucatán. Las especies de exportación son altamente apreciadas en el mercado mundial, debido a que contrariamente a lo que sucede con las materias primas agrícolas, en el caso de los productos pesqueros su oferta es inferior a su demanda y por tanto sus precios a pesar de todo remunerativos, aunque de ellos el que se beneficia en último grado no es el pescador mismo, que por su debilidad económica se ve precisado a vender su producto a bajo precio normalmente a la cooperativa, para que allí se realice un largo proceso de redes de intermediación monopólica, de tal manera que un pequeño grupo de individuos son dueños de las empacadoras y congeladoras, de los carros refrigeradores, de las propias embarcaciones camaroneras, de los aperos de pesca y, sobre todo, tienen los contactos con los exportadores y los intermediarios extranjeros que compran el producto.

La pesca del camarón requiere de embarcaciones y equipo adecuado, por lo que es necesario financiamiento especial, el cual en muchos casos es otorgado por el propio intermediario, o en otros casos lo aporta el gobierno mexicano a través del Banco Nacional de Pesca (BANPESCA). El camarón es una especie cuya explotación está destinada por la ley para las cooperativas pesqueras constituidas, cosa que no opera en la realidad, ya que éstas por problemas de corrupción interna y debilidad frente a los monopolios pesqueros, tienen que ceder ante la presión de éstos, aparte de la competencia desleal que ejercen las embarcaciones piratas de Estados Unidos, Japón y otros países, las que, en conjunto, pescan más camarón y otras especies que el conjunto de las nuestras, lo cual constituye

un saqueo criminal de nuestra riqueza, frente a la impotencia de nuestros guardacostas.

En situación similar se producen y exportan especies como la *langosta* y el *caracol*, que difícilmente llegan a consumir el mexicano, debido a sus altos precios y a lo remunerativo que resultan los precios internacionales. No obstante, estas especies son congeladas en plantas nacionales y se envían al exterior en forma de productos con cierto grado de valor agregado.

Tratándose del caracol es una especie que se obtiene en la Costa del Caribe, en el estado de Quintana Roo, bajo las aguas que forman el conjunto de islas llamadas el Banco Chinchorro, y se dice que es por parte de las cooperativas que ha sido intensiva; cabe aclarar como problema social que este producto se obtiene por buceo libre, o sea sin equipo, por lo que los pescadores sufren de enfermedades respiratorias diversas entre las que la tuberculosis es preponderante.<sup>21</sup>

### Atún

La guerra del atún bien podría llamarse la disputa entre el "tiburón y el atún", pues el boicot a las exportaciones mexicanas de este producto realizado por los EUA de 1983 a 1986 fue una clara muestra de una práctica de guerra comercial, frente a la cual organismos internacionales que supuestamente deberían interceder por los países débiles, no han hecho nada más que en favor de los poderosos. Esta medida violó el espíritu de cooperación comercial del tan promovido GATT que está en oposición a toda clase de medidas unilaterales como boicots, embargos y bloqueos comerciales, para lo cual se ofrece en teoría la posibilidad de "solución de diferencias" que desde el punto de vista del derecho internacional, se negocia pacíficamente.

<sup>21</sup> Véase Arturo Ortiz Wadgymar, *Diagnóstico económico del Estado de Quintana Roo y estrategia para su desarrollo*, Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, Tomo CXXIV, México, 1976.



Sin embargo, con el unilateral y agresivo embargo atunero los EUA pasaron por alto no sólo la soberanía nacional de muchos países incluso miembros del GATT, sino las propias normas multilaterales del libre comercio tan propagadas y supuestamente sustanciadas por ellos mismos.

A partir de que se decretó a nivel internacional las 200 millas de mar patrimonial como zona exclusiva de pesca, la piratería dejó de ser una actividad legal, razón por la cual en todo el mundo los países fueron celosos de tal patrimonio y en el caso de México se detuvieron a varios barcos atuneros norteamericanos que violando flagrantemente leyes internacionales saqueaban tranquilamente nuestra riqueza pesquera. Sin embargo, pese a que era un acto abiertamente delictivo, los Estados Unidos respondieron en forma virulenta y preponderante al decretar el entonces presidente Carter la congelación de todas las exportaciones atuneras de México por el grave delito de defender nuestra soberanía.

La manera legaloide como justificaron esos actos de piratería (delincuencia en el mar), fue que de acuerdo con sus leyes pesqueras el atún era una especie altamente migratoria, razón por la cual se podría capturar en cualquier parte sin importar que fuera zona exclusiva de pesca. Esto era tan absurdo como decir que dado el carácter migratorio por ejemplo de los patos y aves silvestres, podemos cruzar cualquier frontera y sin permiso alguno cazarlas e incluso explotarlas comercialmente.

A lo largo del transcurso de los alegatos de la "guerra del atún", el gobierno mexicano cedió en parte al ofrecerles la posibilidad de pescar en aguas nacionales, simplemente solicitando un permiso y pagando una cuota determinada. Esto resultó inadmisibile para quienes se sienten los dueños del mundo y no fue aceptada en virtud de que había una discrepancia de interpretación jurídica con la ley de pesca de los EUA, que le confería al atún su alto grado de migratoriedad.

Sin embargo, esa discrepancia al fin se solucionó en 1986, mas no como "una concesión a México", sino en



virtud de que las industrias atuneras de los EUA, que dependen en alto grado de la pesca en nuestra zona, vivían una grave crisis que las había llevado a presionar a su gobierno a aceptar los permisos y el pago de la cuota propuesta por nuestro país.

Alrededor de este capítulo que supuestamente se cerró con la entrevista de ambos mandatarios en ese año, quedan interrogantes acerca de si no se generará una sobreexplotación de la zona o una competencia desleal entre los atuneros mexicanos y los norteamericanos. A pesar de ello, se reanudaron las exportaciones de atún lo que aunque sea en forma poco satisfactoria, México vuelve a surgir como exportador importante de este producto.

### *Ganado en pie<sup>22</sup>*

Las exportaciones de ganado en pie y algunas carnes rojas en canal, constituyen una forma de especialización de la actividad ganadera bovina que prospera principalmente en los estados del norte, principalmente Chihuahua, en donde existen multitud de ranchos especializados en la cría y engorda de ganado estrictamente de exportación, desarrollando razas finas entre las que las Hereford, Charolais, Holstein y otras ocupan un papel preponderante.

Este tipo de ganadería, aprovecha la cercanía geográfica con EUA, para enviar bovinos por ferrocarril o por carretera a los intermediarios norteamericanos, para su comercialización al resto de los Estados Unidos y Canadá, bien sea en forma de carne deshuesada, enlatada o en las múltiples formas de derivados industrializados de la carne.

No obstante, es común que se envíe el ganado todavía como becerro lactante, para su proceso de engorda en po-

<sup>22</sup> Para una ampliación de este tema recomendamos el libro de Nicolás Reig y otros, *Desarrollo agroindustrial y la ganadería de exportación en México*, SARH-Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, 1982, Documento de Trabajo No. 8.

treros norteamericanos; por lo que a menudo se observa el notable crecimiento de ranchos más especializados en la cría que en la engorda. Como es natural las exportaciones de becerros son menos remunerativas que las del animal ya engordado, y menos aún que las de carne deshuesada o industrializada, a pesar de ello, no deja de ser atractivo dicho precio, en especial por el deslizamiento del peso.

Otra característica de la ganadería de exportación es que es altamente costosa, debido a que se manejan semovientes de raza pura que requieren de inversiones y cuidados especiales, como costos de estabulación, uso sistemático del veterinario para combate de plagas, enfermedades, cruce y mejora de razas, inseminación artificial, baños garrapaticidas, pastos adecuados y alimentos balanceados y otras cuestiones técnicas que obligan al productor a contar con equipo y personal especializado, para un tipo de ganadería altamente tecnificada, que difiere sensiblemente de la que abastece al mercado nacional y que es, básicamente, tradicional con ganado con cruces de cebú y otras razas corrientes que se dan principalmente en las Huastecas, Veracruz y Tabasco.<sup>23</sup>

Por lo costoso de la ganadería de exportación y por su lejanía, no ha podido llegar a precios accesibles del enorme mercado del Distrito Federal y otras ciudades, por lo que su dependencia del norteamericano es notable, y se encuentra sujeta a un sin fin de eventualidades, que dependen como en la mayoría de los productos que adquiere ese país, de su producción interna, la que si es abundante traerá consigo una caída vertical del mercado de ganado mexicano y de otros países y viceversa, si hay déficit de carne los precios mejorarán y las restricciones se reducirán.

Cabe aclarar que en épocas buenas para la exporta-

<sup>23</sup> A este respecto recomendamos consultar nuestro trabajo "Ensayo sobre la ganadería huasteca", contribución al libro colectivo *Las huastecas en el desarrollo regional de México*, Ed. Trillas, México, 1976.



ción de ganado a EUA, los productores encargados de atender al mercado interno prefieren exportarlo generando escasez de carne en México y beneficiándose con alzas de precios adicionales. Por ello, muchas veces el mercado de carne en México se manipula según las necesidades de EUA, siendo los perjudicados los consumidores nacionales.

El mercado norteamericano de ganado es con base en cuotas que se modifican de acuerdo con la producción interna de ese país, por tanto existen épocas en las que dicha cuota se reduce, a niveles tales en los que existen miles de cabezas de ganado mexicano sin mercado. A su vez, las restricciones fitosanitarias de los EUA, son muy rígidas, y los inspectores del Departamento de Salud de ese país a veces son inflexibles, por lo que el ganado en pie debe reunir todas esas características específicas que establecen los códigos en vigor, de tal suerte que un animal que no llene esos requisitos es rechazado y revendido al coyote extranjero muy por debajo de su precio.<sup>24</sup>

Por tanto nos enfrentamos a un mercado inestable monopsónico, muy difícil en cuanto a restricciones cualitativas de carácter proteccionista.

#### 4.4. *Las importaciones mexicanas*

La naturaleza de nuestras importaciones de mercancías, según se dijo, es clásica de un país en proceso de desarrollo, pues es una condicionante para generar el desenvolvimiento industrial, verse precisado a realizar fuertes erogaciones por concepto de importaciones de maquinaria, equipos, refacciones, ciertas materias primas para su industria, que se producen en los países desarrollados y cuyos precios son crecientes. Con fines ilustrativos, presenta-

<sup>24</sup> Ha habido épocas como la del gobierno de Miguel Alemán en que rechazaron casi toda la ganadería de exportación mexicana con el pretexto de que eran animales enfermos de "fiebre aftosa", y más tarde la "encefalitis equina" flageló seriamente a los productos nacionales.



mos el cuadro 4.4 donde se resumen los principales productos que México importa y alrededor de los cuales haremos algunos comentarios.

CUADRO 4.4

## IMPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR DE ORIGEN

(En miles de dólares)

	1980	% respecto al total	1985	% respecto al total
<b>IMPORTACIÓN TOTAL</b>	18 486 207	100.00	13 460 432	100.00
<b>I. Agricultura y Silvicultura</b>	1 871 485	10.0	1 307 806	9.73
<b>II. Ganadería y Apicultura</b>	129 654	0.5	307 347	2.28
<b>III. Caza y Pesca</b>	10 640	0.4	3 510	0.02
<b>IV. Industria extractiva</b>	255 896	1.3	213 194	1.58
<b>V. Industria manufacturera</b>	16 002 828	86.0	11 532 566	85.67
<b>VI. Otros servicios</b>	16 009	0.8	—	—
<b>VII. Productos no clasificados</b>	199 830	1.0	96 009	0.71

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

De dicho cuadro podemos a su vez sacar los porcentajes por grupos económicos en el siguiente resumen del cuadro 4.5.

Si a las importaciones de artículos de consumo a que hicimos referencia y que pueden considerarse como de entrada legal al país, les sumamos el contrabando, observamos que la sangría de recursos por importaciones de artículos no esenciales es muy seria, cosa que es difícil de mostrar cuantitativamente, ya que como se vio en el renglón de la balanza de pagos donde se computa y que es el de *Errores y omisiones*, aparece aglutinado con el valor neto de las fugas de capital a corto plazo, por lo que

sólo en el Banco de México pueden cuantificarlo; por ello sólo existen algunos datos aproximados que hablan sobre el tema, más en forma de notas periodísticas que de estudios profundos al respecto.<sup>25</sup>

CUADRO 4.5

### VALOR DE LA IMPORTACION DE MERCANCIAS POR GRUPOS ECONOMICOS

(Millones de dólares)

	1970	1975	1980
I. Bienes de consumo	528 0	599 9	2 426 1
II. Bienes de producción	1 932 0	5 293 9	16 060 1
a) Materias primas y auxiliares (no duraderos)	797 8	2 903 1	11 027 7
b) Bienes de inversión	1 134 8	2 390 7	5 032 4
III. No clasificados	—	686 4	—
Total Suma I, II y III	2 460 8	6 580 2	18 468 2

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

El contrabando constituye uno de los más serios problemas de nuestro sector externo, por lo lesivo y creciente de un monto que a través del renglón errores y omisiones se infiere que es alto, sobre todo en épocas de fin de año, cuando proliferan en todo el país los llamados "fayuqueros" o "chiveros", que adquieren mercancías del otro lado a precio muy bajo y que las revenden en la Ciudad de México obteniendo utilidades netas del triple o cuádruple de lo invertido, con lo que en realidad se abusa de la ingenuidad de los consumidores. Tal fenómeno ha sido a su vez alentado por la política económica de crear los llamados perímetros y zonas libres, con las cuales se ha convertido en el paraíso de los fayuqueros a los estados de Baja Ca-

<sup>25</sup> Samuel Luna Ariyama, "¿Cuánto se pierde con el contrabando?", *La Prensa*, junio 6 de 1970.

lifornia y sobre todo Quintana Roo, en donde las compras de artículos suntuarios altamente dañinos a la economía nacional, se expenden libremente a los turistas nacionales y a los contrabandistas de oficio.

Tocante a los diez productos más importantes de importación los presentamos en el cuadro 4.6. Allí se observa lo dicho anteriormente en el sentido de que son bienes de capital los que más pesan sobre el total. Automóviles, láminas de hierro y acero, máquinas textiles, aviones, refacciones, bombas, etcétera. Existen a su vez multitud de productos que debieran ya haberse producido en México, después de 40 años de sustitución de importaciones, tales como papel y cartón, antibióticos, productos farmacéuticos y muchas materias primas más, que inciden sobre nuestra balanza comercial.

#### 4.4.1. Las importaciones agrícolas

Puede decirse que las raíces de la insuficiencia del agro mexicano para abastecer de grano básico y alimentos esenciales, fue precisamente este llamado modelo "sustitutivo de importaciones" que se caracterizó en términos generales, por privilegiar el desarrollo industrial en detrimento del sector agrícola,<sup>26</sup> el cual no se enfocó al mercado externo, sino al ejidal, parvifundista y de pequeña propiedad. Es decir los cultivos suntuarios y trasnacionales desplazarían a los básicos.

<sup>26</sup> Según David Barkin, ha descendido la superficie para granos básicos pues en su artículo "El uso de la tierra agrícola en México" presenta un cuadro pormenorizado con cifras oficiales, donde señala que en 1940 se sembraban el 78% de la superficie total cosechada en producir granos básicos, esta proporción bajó a 64.0% en 1960 y para 1979 al 48.0%. En tanto que las destinadas a frutas y legumbres en 1940 ocuparon el 5.2% para crecer en 1979 al 7.5% y los forrajes del 1.7 en 1940 al 12.0% en 1969, *Problemas del Desarrollo*, Seminario de Economía Agrícola del Tercer Mundo, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1969, pp. 66-67.



CUADRO 4.6  
PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACION  
(Miles de dólares)

	1970	1975	1980	1985
1 Automóviles para transporte de personas	114 314	29 725	49 289	7 857
2 Mezclas y preparaciones de uso industrial	37 585	180 791	67 139	43 281
3 Antibióticos y mezclas para productos farmacéuticos	19 024	25 711	47 350	9 707
4 Láminas de hierro o acero	17 467	—	134 567	20 237
5 Pedacería y desecho de hierro o acero	38 942	432 012	47 687	13 931
6 Papel y cartón preparado	36 737	420 208	60 367	12 234
7 Máquinas para la industria textil y sus partes	55 075	—	82 319	28 406
8 Aviones y sus partes	55 779	—	129 420	28 013
9 Bombas	7 881	—	113 212	26 200
10 Máquinas de impulsión mecánica	179 872	—	—	—

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

Entre los años treinta y los sesentas, México llegó a consolidar una considerable infraestructura hidráulica, especialmente en el Norte y Noreste del país, la cual a partir de la derrota del modelo cardenista, se enfocó prioritariamente a servir de base a la dependencia del sector "primario exportador".

Estas, sin embargo, fueron las mejores tierras, con riego, a las que se les aplicó capital, tecnología e infraestructura. Con la reforma alemanista al artículo 27 de la Constitución, las mejores tierras fueron rápidamente monopolizadas por una nueva burguesía que de las científicas del porfiriato se pasó a las revolucionarias nylon de este siglo. Ellas acapararon las tierras, la infraestructura moderna y se vincularon al mercado norteamericano en función de la exportación y la obtención de mayores tasas de ganancia que las logradas en el mercado interno.

En este sentido, como un fruto de la "ley de desarrollo desigual",<sup>27</sup> surge una economía dual, con un sector atrasado de la agricultura frente a uno moderno: el primero, con baja productividad, escasa tecnología y métodos de trabajo en ocasiones de abierto subempleo, frente a un dinámico sector capitalista, tecnificado, con altos índices de productividad, pero totalmente dependiente del mercado exterior y de sus altibajas.<sup>28</sup>

El sector atrasado de la agricultura fue al que se le destinó la tarea de abastecer al mercado interno especialmente de maíz, con bajísimos rendimientos de temporal, con una cada vez mayor atomización del ejido y el total

<sup>27</sup> Esta ley define la ley del crecimiento del capitalismo como anárquica, a saltos, sujeta a serios desequilibrios y crisis normalmente a base de deprimir a otros sectores o a otros países. Véase Lenin, *Obras completas*, Ed. Sociales.

<sup>28</sup> Para un detalle de la política hidráulica de México, véase Adolfo Oribe de Alba, "Las obras de irrigación en México", *México, 50 años de revolución*, y Jorge L. Tamayo, "El problema fundamental de la agricultura mexicana", *El Trimestre Económico*, jul.-sept., 1946; Miguel Wionczek, "Aportación a la política hidráulica a la actual crisis agrícola mexicana", *Comercio Exterior*, abril, 1982.

fracaso de la reforma agraria, que sólo fue generado entre los años cincuenta y sesenta, el sistemático tránsito del campo a la ciudad, en la que el campesino prefirió trasladarse a las ciudades en busca del empleo y mejores condiciones de vida, cuestión que sólo generó a la larga, el terrible congestionamiento urbano y la expansión demográfica en las ciudades perdidas.

Por otra parte, las elevadas tasas de crecimiento demográfico fueron generando, en esos años, un incremento del proceso de urbanización que se manifestó en que grandes extensiones de terreno dedicados al cultivo fueran convertidos en zonas residenciales o en suburbios urbanos, en zonas fabriles, en enormes centros comerciales, en una palabra, el pavimento le fue sistemáticamente restando superficie al suelo destinado a fines agropecuarios, liberando mano de obra campesina que se asentó en la mayoría de los casos en forma irregular en ciudades perdidas. De esta forma puede decirse que se dio entre 1940-70 un cambio estructural en la composición demográfica del país que anteriormente a 1940 era predominantemente agrícola hacia el sector industrial y fundamentalmente de servicios.

#### 4.4.2. Causas más recientes de la crisis alimentaria

A partir de los factores naturales que han generado un serio deterioro de las condiciones ecológicas del suelo, clima, precipitación pluvial, contaminación, que han generado los acelerados procesos de urbanización y abandono del cultivo de temporal a su suerte, se han venido a sumar otros factores que han distorsionado la estructura productiva del campo, y que son por una parte, la creciente transnacionalización del campo mexicano y por otra, la ganaderización del suelo en competencia con la agricultura.



#### 4.4.3. La trasnacionalización de la agricultura mexicana

Como un fenómeno que surgió desde los años cuarenta, ya para los setenta nos encontramos con un dominio elevado de la agricultura mexicana por parte de trasnacionales, que prácticamente usurpaban el suelo mexicano, para producir materias agrícolas que industrializan en las llamadas "agroindustrias" y posteriormente o exportan o introducen en el mercado interno artículos a altos precios y con pésimos procesos de elaboración y nulo poder alimenticio, por lo que son conocidos como "alimentos chatarra", y que las trasnacionales han promovido su consumo masivo a través de los órganos publicitarios en gigantescas y costosas campañas, que pretenden distorsionar nuestros hábitos alimenticios, anteriormente basados en productos naturales, ahora por productos industrializados que en realidad resultan de un oneroso precio por kilogramo.<sup>29</sup>

El hecho concreto es que estas trasnacionales tienen hoy día monopolizadas nuestras mejores tierras y los mejores hatos ganaderos, controlando monopólicamente desde el otorgamiento del crédito hasta la comercialización final del producto. Esto viene a constituirse sin duda en uno de los factores que explica que exportamos fresas, café, algodón, cacao, frutas y verduras y, en cambio, seamos deficitarios de maíz, leche y oleaginosas.

Sería sumamente largo exponer el tema de la trasnacionalización de la agricultura mexicana, sólo conviene señalar algunas de estas empresas que mayor peso tienen a nivel mundial en el control de un producto agrícola. Destacan como de primer orden la *Nestlé* y la *Carnation* en el control de lácteos; en algodón y oleaginosas, *Anderson & Clayton*; en el café, la *Nestlé*; en la fresa la *Griffin and Brand* y *American Food*; en soya la *Cargill*, *Continental Grains* y *Midland*.

<sup>29</sup> La revista de la Procuraduría Federal del Consumidor (varios números) ha dedicado especial importancia a demostrar esto último.

En semillas mejoradas, clave de la "revolución verde", destacan, en frijol, la *Sandoz* y la *Upjohn*; en trigo *Kws* y *Ciba-Geigy*; en maíz destaca la *Pioneer* y *De Kalb* y en sorgo, *Cargell Pioneer* y *Upjohn*. Son de vital importancia en los alimentos la *Purina*; en materia de maquinaria agrícola la *International Harvest*. Finalmente resaltan corporaciones como la *United Fruit*, *Monsanto*, *Pfizer*, *ITT*, *General Foods*, *Cabecils*, y muchas más.

#### 4.4.4. Ganaderización del suelo

Este fenómeno más reciente se explica como un elemento diferente para el estudio de la crisis alimentaria. Significa una competencia desleal del uso del suelo agrícola entre la agricultura y la ganadería. En efecto, en virtud de que los cultivos forrajeros resultan más redituables, se siembran grandes cantidades de tierra de alfalfa, sorgo, cebada, girasol y otros más desde luego con la intervención de las transnacionales de la alimentación de concentrados para animales que monopolizan estos productos.<sup>30</sup>

La existencia de grandes latifundios ganaderos con muy bajos coeficientes de agostadero, a veces hasta media res por hectárea, genera que queden ociosas grandes extensiones de tierra que podrían ser altamente productivas, en las que podrían sembrarse granos básicos que hoy en día seguimos importando.

Pero más aún, este creciente proceso de ganaderización ha sido insuficiente para abastecer internamente, por lo que las importaciones de alimentos concentrados y forrajes contribuyen en buen grado en el deterioro de la balanza agropecuaria.

<sup>30</sup> La tasa de crecimiento de la superficie dedicada a fines agrícolas decreció de 3.3% entre 1940-50 al 1.3% de 1940-79. La ganadería en cambio subió del 6.4% en el primer periodo al 7.8%. Lo que es muestra de la ganaderización del agro. Ver David Barkin, *Ob. cit.*, p. 72.

## 4.4.5. Otros factores

No deja de ser problema de primer orden el destacar que la estructura del crédito agrícola en México, privilegió desde los años cuarenta a los llamados "sujetos de crédito", que siempre fueron los ganaderos, terratenientes, pequeños propietarios capitalistas y, en síntesis, a la burguesía agraria. El caso del crédito ejidal se convirtió en una dádiva del gobierno a los campesinos pobres, en virtud de los precios de garantía de los productos básicos, que volvían poco redituables su cosecha. Tal ha sido el caso del maíz temporalero de México, cuyo rendimiento medio por hectárea no pasa de una tonelada, por lo que como afirman los campesinos las más de las veces resultan con pérdidas.

De allí que en una primera etapa haya sido más redituable importar el maíz que producirlo internamente, cuestión que ocurrió a finales de los años sesenta, sin embargo esta ventaja comparativa poco a poco se fue esfumando hasta no perderse completamente y convertirse en desventajosa.<sup>81</sup>

La necesidad de proteger el consumo de tortillas llevó al gobierno a pagar a bajos precios de garantía por el maíz y subsidiar éste en el mercado interno. Este subsidio se considera, según los productores, la causa de que la producción de maíz no sea redituable y se quejen siempre de su bajo precio oficial. Esto incluso hasta 1987 cuando se ha eliminado gran parte de los subsidios a los productos alimenticios.

<sup>81</sup> Durante muchos años, los EUA estuvieron vendiendo al Tercer Mundo granos subsidiados. Sin embargo, la crisis económica, los problemas del dólar, la guerra de Vietnam y el déficit en balanza de pagos, propiciaron que a partir de 1982 se quitara ese subsidio y es en esa época cuando los precios han sido cada vez más onerosos.



#### 4.4.6. Tendencias de la balanza agropecuaria de México como cambio estructural en el comercio exterior

De exportador neto de granos hasta 1969 el país empieza a pagar las consecuencias del abandono de los cultivos básicos, por privilegiar los de exportación y los industriales que auspició la "revolución verde".

A partir de esos años el formidable superávit en balanza agropecuaria tiende, poco a poco, a reducirse hasta casi anularse entre 1970-71 y definitivamente volverse negativo en 1981 y 1985 (véase cuadro 4.7).

CUADRO 4.7

#### BALANZA DEL SECTOR AGROPECUARIO DE MEXICO

(Miles de dólares)

<i>Años</i>	<i>Exportaciones agropecuarias</i>	<i>Importaciones agropecuarias</i>	<i>Saldo</i>
1969	579 123	39 549	539 580
1970	504 071	71 162	432 909
1971	520 608	82 140	437 468
1972	566 189	130 092	436 097
1973	793 515	210 395	583 120
1974	722 923	419 353	303 570
1975	651 728	649 872	1 856
1976	1 026 178	355 206	690 972
1977	1 215 819	008 655	607 164
1978	1 600 166	891 171	708 995
1979	1 770 677	1 152 153	18 524
1980	2 197 091	2 119 587	77 504
1981	1 476 100	2 373 900	-900 800
1982	1 233 300	1 000 400	133 900
1983	1 284 700	1 695 100	-410 400
1984	1 460 847	1 879 832	-418 985
1985	1 332 000	1 618 663	-286 663

FUENTE: Banco de México, S. A., *Informes Anuales*.

Las importaciones de maíz, trigo, oleaginosas, leche y alimentos para animales, constituye el grueso de las importaciones alimentarias que como se observa llevan una tendencia ascendente. En 1981 se culpó a la sequía, al igual que 10 años antes se habló de pésimos años agrícolas, lo cual puede ser un fenómeno estacional. Sin embargo en 1983, año de aguda crisis económica, las importaciones de maíz fueron de 633 millones de dólares que significaron casi el 40% de las importaciones agropecuarias, unidas a las compras crecientes de semillas mejoradas de algodón, 217 millones de dólares y a la de soya 433.

Esto último refleja el problema del peso de las transnacionales antes aludidas en la propensión a importar especialmente de algunas instituciones y empresas dedicadas a la producción de semillas, pero que dependen del exterior para su abasto, caso de los centros para el mejoramiento del trigo y el maíz.

Cabe señalar que por estos años (1981), y como una respuesta del Estado al problema alimentario, el gobierno estableció el SAM, Sistema Alimentario Mexicano, que resultó un rotundo fracaso, al igual que la "Ley de fomento agropecuario", que a pesar de permitir la renta de parcelas y la asociación entre desiguales y la posibilidad legal de aprovechar las tierras ociosas, no ha sido capaz de resolver el problema de las crecientes importaciones de maíz y otros productos básicos.

Según lo anterior puede pensarse que la crisis alimentaria mexicana, es maicera, semillera y lechera. En las semillas, particularmente la soya, hay el programa transnacional de modificar nuestros hábitos alimentarios a través de productos manufacturados "chatarra" y otros a los que la publicidad les atribuye poderes casi mágicos.

En el cuadro 4.7 se observa el deterioro del sector agropecuario y cómo es, precisamente en los años del SAM y del PRONAL (Programa Alimentario Mexicano), cuando el sector agropecuario fue más dependiente del exterior.

En el PRONAL, hasta ya muy avanzado 1982, se reconoció que el SAM había fracasado y en su lugar erigido aquél

con las mismas características que el primero y sin ningún elemento que lo volviera más dinámico. Por esta misma razón, en 1987 se le considera también un rotundo fracaso.

## CAPITULO 3

POLITICA COMERCIAL EXTERNA DE MEXICO (1970-1987)  
LA SUBSTITUCION DE IMPORTACIONES

## 3.1. Concepto de politica comercial externa

La politica comercial externa, se entiende el conjunto de medidas de caracter fiscal y administrativo, tendientes a controlar, regular y verificar los movimientos de entrada y salida de mercancías y servicios. Véase así visto a ser un conjunto de leyes, reglamentos, apoyos, permisos o prohibiciones a que deben ajustarse los artículos de comercio exterior, desde el punto de vista fiscal viene a ser el monto de los impuestos que se aplican a la entrada o salida de mercancías y a los cambios en las denominaciones.

## 3.2. Problemas de la politica comercial externa

Los objetivos de la politica comercial externa, pueden ser de dos tipos: proteccionista o libre como propósito establecer en forma amplia aranceles y trabas comerciales y/o sustituir a las importaciones y/o sustituir a las exportaciones. En este caso el objetivo es atraer a la compra o a la venta de mercancías de todo tipo de origen a las importaciones o a las exportaciones. Las leyes que regulan en los conceptos de la vieja escuela mercantilista de los siglos XVI y XVII que planteaban las siguientes proposiciones:

1) La acumulación de oro y plata es igual a riqueza de la nación.



## CAPITULO 5

### POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA DE MÉXICO (1940-1982) LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

#### 5.1. *Concepto de política comercial externa*

Por política comercial externa, se entiende el conjunto de medidas de carácter fiscal y administrativo, tendientes a controlar, regular y verificar los movimientos de entrada y salida de mercancías y servicios. Visto así, viene a ser un conjunto de leyes, reglamentos, apoyos, permisos o prohibiciones a que deben ajustarse los artículos de comercio exterior. Desde el punto de vista fiscal, viene a ser el monto de los impuestos que se aplican a la entrada o salida de mercancías, y a los cuales se les denomina *aranceles*.

#### 5.2. *Proteccionismo y librecambismo*

Los objetivos de la política comercial externa, pueden ser de dos tipos: *proteccionista* si tiene como propósito establecer en forma amplia controles y trabas cuantitativas o cualitativas a las importaciones; o *librecambistas*, si su objetivo es abrirse a la competencia exterior eliminando todo tipo de trabas a las importaciones, la primera política fue inspirada en los conceptos de la vieja escuela mercantilista de los siglos XVI y XVII que planteaba los siguientes propósitos:

- 1) La acumulación de oro y plata es igual a riqueza de la nación.

- 2) Balanza comercial siempre favorable, que implicaba aumentar exportaciones y reducir importaciones.
  - Amplia intervención estatal y un Estado poderoso.
  - Economía cerrada: es decir, con severas trabas a las mercancías externas o definitivamente su prohibición, con base en una política de autosuficiencia.

El librecambismo que se inspira en las posturas teóricas de la Escuela Liberal del siglo XVIII, principalmente a través de Adam Smith y David Ricardo, quienes planteaban exactamente lo contrario o sea:

- Economía abierta a las mercancías provenientes del exterior.
- Nula intervención del Estado.
- Riqueza de las naciones no es la posesión de metales preciosos sino la producción y el trabajo.
- Libertad económica en todos los órdenes.<sup>1</sup>

Ambas posturas teóricas a pesar del paso de los años no han perdido vigencia, por lo que con rasgos y caracteres de finales del siglo XX, continúan estando presentes en la economía mundial, manifestándose la etapa 1970-87 como eminentemente proteccionista y, de manera muy especial, en lo que se refiere a las prácticas seguidas por las grandes potencias capitalistas.

### 5.3. Política comercial de México

En términos generales, las metas de la política de comercio exterior de México en el siglo XX, han registrado dos fases fundamentales: la primera se refiere al periodo

<sup>1</sup> Adam Smith, *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, Fondo de Cultura Económica, México, 1970.

1940-82 en la que los enfoques eran de carácter eminentemente proteccionista, y la de 1983 a la fecha, caracterizada por un tránsito hacia el librecambismo, a través de la instrumentación de una política de apertura al exterior.

### 5.3.1. El proteccionismo mexicano y la sustitución de importaciones (1940-1982)

Teniendo como meta la protección a la planta productiva y al empleo, se instrumentó entre 1940-82, un programa sustitutivo de importaciones que tendía a producir en el país lo que anteriormente era menester adquirir del exterior. Esta idea fue uno de los pilares básicos de la política comercial de México a partir de los años cuarenta, aprovechando dentro de la coyuntura histórica que durante el lapso comprendido por la Segunda Guerra Mundial, nuestros principales proveedores de productos manufacturados tenían distraído su aparato productivo en la industria bélica; razón por la cual les era imposible atender la demanda mundial de esos productos, generando a su vez seria escasez de artículos manufacturados en todo el mundo. Esto propició el inicio de operaciones industriales en México y en otros países tendientes, precisamente, a llevar a cabo proyectos manufactureros y en esta forma, sin competencia importante por parte de los países beligerantes empezar a cubrir un mercado de enormes dimensiones.

Por esos años, dicho proceso se vio apoyado por la reciente expropiación petrolera y por la creación de diversos organismos vinculados con la infraestructura económica y administrativa, que con la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública, le daban al país una nueva fisonomía propicia para el desarrollo industrial. Ello se manifestó a través de la creación de empresas estatales de grandes dimensiones como Altos Hornos de México, que tendía a contribuir al programa de sustitución de importaciones apoyando a las empresas Fundidora de Fierro y Acero



de Monterrey, creada en 1908 por la iniciativa privada. Dentro de este contexto la labor realizada por PEMEX, Nacional Financiera y el Banco Nacional de Comercio Exterior, creados por esos años, vendrían a ser elementos de enlace de dicha política de industrialización y sustitución de importaciones.

Puede decirse que en esa época se inicia el crecimiento de desarrollo de los grupos monopólicos y de poder del sector privado estrechamente vinculados al gobierno y al capital monopolista extranjero, cosa que cristalizó con el desarrollo de las grandes zonas industriales del país como Monterrey, Guadalajara y el Estado de México; todas ellas tendientes a fortalecer a la burguesía desarrollista de México comprometida y empeñada en dichos programas nacionales.

Este proceso de sustitución de importaciones fue avanzando poco a poco dentro de sus diferentes etapas que se considera que son:

Primera. Sustitución de importaciones de productos de consumo.

Su característica esencial, es la de abocarse al desarrollo de la industria ligera, principalmente productora de artículos alimenticios elaborados, textiles y otros artículos de consumo final.

Segunda. Sustitución de importaciones de bienes intermedios.

Significa el proceso de ensamble de partes, materias primas y auxiliares, o artículos semifabricados indispensables para la producción de un artículo de consumo final, como por ejemplo en el caso del automóvil se integran a la producción nacional insumos tan importantes como vidrios, espejos, vestiduras, refacciones, neumáticos, etcétera. Por ello, durante esta etapa es posible ahorrar algunas importaciones y sólo adquirir del exterior productos de mayor tecnología, que aún resultan incosteables producir en el país.

Tercera. Sustitución de importaciones de bienes de capital.

Ésta consiste en fabricar maquinaria, equipo e implementos de alta precisión y tecnologías sofisticadas que como su nombre lo implica es producir maquinaria para hacer a su vez maquinaria.

México, puede decirse que ha llegado a la segunda etapa de sustitución de importaciones, o sea, la de producción de bienes intermedios o terminados de consumo final y, el problema se presenta ahora: pasar a la llamada tercera etapa o sea la de producir bienes de capital.

Efectivamente, la mayoría de las manufacturas para el consumo final se fabrican íntegramente en México y con la mayor parte de insumos nacionales, pero falta llegar a la producción de máquinas de alta especialización y elevada absorción de tecnología. Esta modernización presenta en términos generales las siguientes limitaciones:

*Escasez de mercados*, para abordar la producción de una planta productora de máquinas para la industria.

*Tecnología*. El llamado *Know How* es una cuestión para la que se requieren a veces siglos de especialización, por lo que podríamos afirmar que el proceso de asimilación tecnológica de los países desarrollados, data desde la época de la Revolución Industrial de los siglos XVIII y XIX, en que han ido acumulando experiencias y modificando nuevos sistemas, tecnología e inventos. Tal cosa en el caso de países en desarrollo como el nuestro, que tuvo como desgracia tres siglos de dominación colonial, más otro de anarquía y posteriormente se ha caído en una posición neocolonial, resulta difícil pensar en una rápida absorción de tecnología altamente especializada como la que requieren los procesos productivos de la fabricación de bienes de capital.

Pero además de los problemas descritos, sobresale el de *financiamiento* de grandes empresas productoras de bienes de inversión, el cual estaría ligado al pago de uso de patentes y marcas y la asesoría de técnicos extranjeros que deberían cobrar honorarios elevados por asesorar a los técnicos mexicanos durante muchos años.



En una palabra el tránsito de las etapas fáciles dentro de un programa de sustitución de importaciones a la verdaderamente difícil que es la de sustituir importaciones de maquinaria y equipos para la industria, presenta obstáculos derivados de la propia estructura económica del país, que por ahora vuelve muy deseable pero difícil la edificación de este tipo de complejas empresas, para un mercado reducido en el que sale más barato importarlas que producirlas en México, con serios problemas de *costo de producción* que de manera alguna podrían competir a nivel internacional con las empresas trasnacionales.

Ahora bien, por lo que toca a estas últimas, conviene hacer la aclaración de que desde los inicios del programa nacional de sustitución de importaciones, las corporaciones trasnacionales no sólo no lo boicotearon, sino que en definitiva lo hicieron suyo. Esto debido a las ventajas tanto en materia de incentivos fiscales como la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, como la Regla 14 de la tarifa de importación, como por exenciones fiscales diversas en cuanto a impuestos prediales, del timbre, sobre ingresos mercantiles, devoluciones de impuestos, de reinversión de utilidades, financiamiento y edificación de una costosa infraestructura económica, que iba desde la construcción de carreteras, energéticos baratos, parques industriales, etcétera, todo ello volvía a la inversión extranjera el paraíso de facilidades con las que producirían el mismo producto que antes exportaban a México, pero que producirlo aquí les resultaba mucho más redituable, entre otras cosas, por el bajísimo costo de la mano de obra, a más de las facilidades para exportar vía México hacia otras partes del mundo.

De allí que insistamos en lo engañoso que resulta el dato de exportación de productos manufacturados en los que las compañías trasnacionales establecidas en México han encontrado un buen puente para la venta de sus productos al exterior a mucho más bajo costo. En este sentido no exageraríamos si dijéramos que las empresas verdaderamente beneficiadas con el programa nacional de sustitución de importaciones han sido precisamente estas



últimas, aun cuando en alguna medida también se ha beneficiado a los industriales nacionales que han resistido a la competencia.

### 5.3.2. Proteccionismo industrial

Otra de las facetas de nuestra política comercial, estrechamente ligada a la de sustitución de importaciones es precisamente la de proteger a nuestra supuestamente industria incipiente, que carece de posibilidades de competir con el exterior, por lo que permitir importaciones de artículos que ya se producen en México, sólo traería una competencia desleal con la industria nacional, que se le ha dado el nombre de *infantil*.

Esta política proteccionista, se vigorizó aún más por los años cincuenta, cuando se empezaron a poner trabas arancelarias diversas e incluso prohibiciones específicas para la importación de artículos que se suponía que no era necesario importar, debido a que en el país se producían en condiciones similares a las de importación.

Sin embargo, a menudo los productos hechos en México no reunían las condiciones de calidad o de especificaciones y costos, por lo que se permitía el uso de las llamadas *operaciones temporales* con lo que se aceptaba otorgar un permiso para su importación.

Respecto al proteccionismo industrial se ha criticado en el sentido de que nos ha obligado a aceptar productos caros y de baja calidad, debido a que los industriales mexicanos tienen un *mercado cautivo*, por medio del cual los productores tienen aseguradas sus ventas sea cual sea la calidad y precio, razón por la que no se han preocupado por mejorarlas, lo que a su vez ha propiciado el contrabando, se dice que incluso es la causa esencial que impide tener competitividad exportable, ya que como se dijo anteriormente, las empresas nacionales debido a que cuentan con un mercado cautivo, tampoco se han preocupado por expandir sus operaciones a nivel internacional mejorando

su producción para el mercado externo con lo que se promoverían mayores ingresos de divisas y creación de nuevas fuentes de trabajo.

También se dice que es necesario acabar con dicho proteccionismo debido a que a pesar de ser una industria protegida desde hace más de 40 años no ha dejado de ser infantil y sólo propiciando la competencia en el mercado interno se preocuparán por mejorar calidad y precio.<sup>2</sup>

Tales argumentos consideramos que son sólo verdad a medias porque la verdadera causa del estancamiento industrial de México, es precisamente, la competencia desleal que ejercen los monopolios internacionales que han establecido alguna sucursal en México y que impiden a los pequeños industriales mexicanos pasar de ciertos límites y convertirse en competidores importantes. Se han visto casos de pequeñas empresas dentro de diversas ramas de la producción que han sido definitivamente absorbidas por el capital monopolista extranjero, normalmente frente a presiones muy fuertes de dichos monopolios hasta que terminan por vender la patente o como se ha visto en muchos casos, hasta las instalaciones de la planta.

Tal es el caso de empresas alimenticias como la *Clemente Jacques*, la *United Fruit*, la *Azteca*, S. A.; algunas refresqueras que pretendieron hacer competencia a la *Coca Cola*; infinidad de productos farmacéuticos, famosos durante los años cuarenta y que hoy en día son industrias quebradas o en manos del capital internacional. Esto mismo se puede decir de productos de belleza que en forma embrionaria empezaron a producir cremas y perfumes diversos, de los cuales ya no se ha vuelto a hablar, lo que indica que cuando estaban pasando de la etapa infantil y significaron una competencia presumiblemente peligrosa para las compañías extranjeras en México, fueron presionados y llevados a la quiebra o a la venta desventajosa al monopolio internacional.

<sup>2</sup> Véase Juan José Huerta, *Política comercial de México*, SEP, 1970.



Por tanto, el verdadero proteccionismo se está aplicando preferentemente en favor de dichos consorcios foráneos, sobre todo para proteger a la industria norteamericana establecida en México, de la competencia de países como Japón, Europa y países socialistas.

También es cierto que hay algunas industrias ineficientes de capital nacional como la textil, la cual no ha podido abatir costos ni mejorar la calidad por razones de falta de organización interna y en algunos casos apatía de los industriales; lo mismo puede afirmarse de algunas empresas productoras de plásticos, libros impresos y bebidas alcohólica diversas. Sin embargo, el peso de la competencia con trasnacionales es en esencia el obstáculo central.

### 5.3.3. Fomento de las exportaciones

Debido al persistente déficit en balanza en cuenta corriente, el gobierno mexicano se preocupó a lo largo de los años cincuenta y sesenta en implementar diversas políticas comerciales en favor de las exportaciones mexicanas, para lo cual se crearon una serie de instrumentos tanto fiscales como administrativos y de fomento, los cuales integran en su conjunto parte de la política comercial de México. Entre éstas destaca:

### 5.3.4. El Sistema de Permisos Previos (1956)

En 1948 la Secretaría de Economía es facultada para promover diversos controles a la importación y a la exportación que estaban dispersos en varias secretarías, básicamente con el objeto de proteger a la industria nacional y frenar la creciente oleada de importaciones derivadas de la retención de los Estados Unidos del mercado de bienes de consumo mexicano y latinoamericano; cuestión que presionaba seriamente a la balanza de pagos mexicana, a la cual también se pretendía proteger.



Así aparece el decreto que crea el sistema de los *Premios previos a las importaciones* el cual fue poco a poco absorbiendo diversas fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación del 44.3% en 1956, al elevarse diez años más tarde al 63% y al 100% en junio de 1975, con lo que para ese año, la política proteccionista del país fue más férrea que nunca.<sup>3</sup>

En 1959 con el fin de controlar los excesos de gasto de algunas dependencias se creó el *Comité de Importaciones del Sector Público*, sumándose a la estructura técnica-administrativa enfocada a fortalecer el proteccionismo y evitar el despilfarro de divisas de algunas dependencias del Estado.

Más tarde se implementaron una serie de apoyos al desarrollo industrial del país con base en un fuerte impulso a la infraestructura física y administrativa, con base en subsidios diversos al sector privado y también tomando como elemento de apoyo ciertas concesiones fiscales de muy diverso tipo como la *Ley de Industrias Nuevas y Necesarias* de (1955), que exentaba de impuestos a las empresas que se consideraba llenaban el nivel de ser nuevas o producir un producto que anteriormente no se producía en el país, y que éste fuera necesario. A su vez cada estado de la República ofrecía exenciones fiscales en impuestos prediales y estatales a las empresas que se instalaran allí hasta por 10 años o más.

Los terrenos industriales eran muy baratos y estaban dotados de todos los elementos indispensables para la marcha adecuada del negocio, además de que se localizaron en el mercado más grande del país que fue en las inmediaciones de la ciudad de México, con lo que se fue creando al paso de los años la enorme concentración industrial y demográfica del México moderno.

<sup>3</sup> Datos de Antonio Gazol, *Hacia una nueva política de controles al comercio exterior*, Documento, México, 1977.

## 5.3.5. Subsidio triple (1961)

Por acuerdo presidencial del 13 de septiembre de 1961, se señaló la conveniencia de ampliar los incentivos fiscales que tienen por objeto el beneficiar a los exportadores de manufacturas, en aquellos impuestos que afectan a sus resultados, creándose los incentivos fiscales conocidos como el "Subsidio Triple", que en su conjunto comprende:

- Un beneficio por la cantidad equivalente hasta por el total del impuesto de importación que causen las materias primas, materiales auxiliares y partes o piezas que no se fabriquen en el país, en cuanto sean necesarias para integrar los productos de exportación y siempre que su costo no represente más del 20% del costo directo de los productos terminados con destino a la exportación.
- Un beneficio equivalente a la cuota federal del 18 al millar en el impuesto sobre Ingresos Mercantiles, cuando se trate de exportación consumada y a condición de que el impuesto no haya sido repercutido o trasladado a terceros y de que los productos se encuentren exentos del impuesto de exportación.
- Un beneficio equivalente a la parte proporcional del Impuesto Sobre la Renta; correspondiente a la utilidad gravable de incremento que registren las exportaciones de productos manufacturados del ejercicio en relación al ejercicio anterior. Este subsidio podría ascender hasta el 100% del impuesto al ingreso global de las empresas por ese incremento, sin que en ningún caso pueda exceder del 50% del impuesto total sobre la utilidad gravable durante el ejercicio por concepto de exportaciones.

## 5.3.6. Regla 14 de la Tarifa de Importación.

Sin ser un incentivo que se ofrezca directamente al exportador de manufacturas, la *Regla 14* de la Tarifa de Im-

puestos General de Importación otorga, con objeto de fomentar el desarrollo industrial del país, la ventaja, por una parte de clasificar arancelariamente como unidades completas a las máquinas o aparatos que para facilitar su transporte o su intalación o por condiciones de la propia fabricación, se importen desarmados en más de una remesa, lo que resulta un ahorro de impuestos, ya que normalmente las partes sueltas de máquinas cubren más impuestos de importación que las máquinas completas y, por otra parte, el subsidio hasta por el 50% del impuesto de importación, de las máquinas o equipos que se destinen directamente a la instalación, ampliación o modernización de plantas industriales. Las dos ventajas descritas pueden disfrutarse al mismo tiempo.

El subsidio del 50% del impuesto de importación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo ha ampliado hasta por un 75% para toda una gama de maquinaria de la comprendida en la Regla 14 de que se trata.

### 5.3.7. Las operaciones temporales

Como su nombre lo indica implican permisos de carácter temporal para importar o exportar algún tipo de mercancías, necesarias para el funcionamiento de la industria nacional, pero que deben estar limitadas y controladas a fin de que éstas no se incrementen más allá de ciertas tendencias programadas, que desalienten la producción nacional.

#### *1. Importación temporal*

Permite la importación temporal de:

- a) Materias primas;
- b) Productos semimanufacturados;
- c) Productos terminados;
- d) Envases;
- e) Moldes, datos y matrices;



- f) Piezas o dispositivos que complementan aparatos, máquinas y equipos destinados a la exportación; y
- g) Máquinas, aparatos y equipo para reparación o reacondicionamiento.

Límite mínimo de manufactura nacional para realizar importaciones temporales:

40% (cuarenta por ciento) del costo de manufactura.

Plazo:

Seis meses, prorrogable una sola vez hasta por seis meses.

## 2. *Exportación temporal*

Permite la exportación temporal de:

- a) Materias primas;
- b) Productos semimanufacturados;
- c) Productos terminados;
- d) Envases;
- e) Moldes, datos y matrices;
- f) Máquinas, aparatos y equipo para reparación y reacondicionamiento; y
- g) Productos defectuosos para sustitución.

### 5.3.8. Régimen de Maquila (1960-1975)

Régimen de maquila:

Se hace extensiva la localización a la zona fronteriza sur y a los litorales del país.

Tipos de importación temporal

Se extiende la franquicia a materias auxiliares, herramientas, equipo de control de calidad, refacciones para maquinaria, envases, maquinaria en general para el mantenimiento industrial de la planta y mobiliario para uso industrial.

Tratamiento de la maquinaria

Se prevé la posibilidad de retornar maquinaria y equipo en forma transitoria para su compostura.

Administración aduanera

Las empresas pueden ser habilitadas como recintos fiscalizados con personal oficial las 24 horas del día, o se pueden establecer en un paquete industrial y solicitar una sección aduanera, en forma conjunta con las demás empresas establecidas en el mismo parque.

Clase de transacciones

Se permite la transacción entre estas empresas, siempre que el destino final sea la exportación.

### 5.3.9. El Régimen de Devolución de Impuestos (CEDIS) entre 1977-1983

Según fue señalado, los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS) surgieron en 1971 como una res-

puesta a la necesidad de impulsar las exportaciones mediante un régimen fiscal que permitiera la devolución de impuestos indirectos y en general de importación, mismo que se extendió posteriormente a la venta de tecnología y a la prestación de asistencia técnica, siendo su antecedente inmediato el llamado subsidio triple al que se hizo referencia.

Hasta 1976 para tener derecho a CEDIS se requería entre otras cosas exportar manufacturas con un contenido nacional hasta de un 40%, haciéndose extensivo a las empresas exportadoras con lo que el beneficio neto ascendía de un 11 a 15%, del valor del producto exportado, aplicado a exportación de manufacturas, ventas fronterizas, sustitución de importaciones y exportación de tecnología y servicios al exterior.

Con la flotación del peso mexicano, en septiembre de 1976, las autoridades consideraron innecesario sostener las listas de producción susceptibles de aplicación de CEDIS, ya que la variación en el tipo de cambio favorecería enormemente a lo exportadores, debido a que la nueva paridad prácticamente duplicaba el valor de los productos exportados; por lo que a su vez se establecieron en esa misma fecha impuestos de exportación a muchos productos que antes gozaban de devolución o exención de impuestos, cosa que generó tal cantidad de protestas por parte de los grupos exportadores, que el 25 de octubre de 1976 se derogaron dichos impuestos, y se reconsideró la aplicación nuevamente de CEDIS a empresas que demostraran que requerían de dicho subsidio para sostener competitividad externa.

No fue sino hasta el 23 de marzo de 1977 cuando se definió con toda claridad el nuevo régimen de devolución de impuestos, mismo que fue publicado en el *Diario Oficial*, el 1o. de abril de 1977 abrogando los acuerdos anteriores, siendo sus principales características las siguientes:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Ver *Diario Oficial de la Federación*, 1o. de abril de 1977 y *Comercio Exterior*, de abril de 1977, Sección Nacional.



- Se disminuye a 30% el porcentaje mínimo de integración nacional exigida para la aplicación del beneficiado.
- La Secretaría de Comercio elaborará listas de productos susceptibles de aplicación de CEDIS, las que publicará en el *Diario Oficial*.
- El porcentaje de contenido nacional lo calculará la Secretaría de Comercio bimestralmente de acuerdo con datos proporcionados por los interesados y clasificados de acuerdo con cuatro categorías, identificándose por las fracciones arancelarias correspondientes a la Tarifa del Impuesto General de Exportación.
- Los porcentajes de devolución se aplican atendiendo además al incremento anual de las exportaciones, de tal manera que una empresa que demuestre incrementar sus exportaciones durante el año entre 5 y menos del 10% se le otorgará una devolución del 10%; entre diez y menos del 15, se le devolverá el 15% y, a las que durante el año reporten incrementos en sus exportaciones de más del 15% se les devolverá hasta el 20 por ciento.

Por lo que se refiere a la devolución de impuestos atendiendo a contenido nacional y grado de transformación, de acuerdo con las cuatro categorías enunciadas, se les otorgarán porcentajes mínimos del 25% hasta un 80%, de acuerdo con una tabla que se especifica en dicho decreto.

A su vez se aprobaron otras disposiciones como la de exentar de impuestos sobre utilidades brutas extraordinarias a las empresas que exporten bienes o presten servicio en el extranjero. De igual forma se eliminaron los trámites de permiso de importación para artículos clasificados en 410 fracciones arancelarias y se consideró la prórroga para el régimen de zonas libres. Estos instrumentos fueron eliminados en 1983 al establecerse el cambio estructural, basado en la eliminación del proteccionismo, la apertura al exterior y la abolición de los subsidios del co-

mercio exterior a través del programa conocido como PROFIEX, de cuyo tema nos ocuparemos más adelante.

En resumen, a partir de 1940 se inicia una redefinición del modelo dependiente bajo las nuevas modalidades que asumen relaciones México-Estados Unidos, las cuales obedecen a las siguientes características:

- Desequilibrio estructural en balanza en cuenta corriente.
- Sustitución de importaciones con base en una industrialización dependiente.
- Auge de la agricultura de exportación a los EUA.
- Dependencia financiera a través de una política de atracción del capital extranjero y endeudamiento externo creciente.
- Crecimiento económico acelerado con estabilidad cambiaria.
- Proteccionismo arancelario.

Tales son las bases de política económica sobre las que se van a desenvolver las nuevas relaciones de dependencia entre México y Estados Unidos de 1940-1982, año en que aproximadamente se agota este modelo de dependencia, y exige un replanteamiento o redefinición de dichos términos, como se verá más adelante. Esta etapa es mejor conocida como el gran proceso del "desarrollo estabilizador".<sup>5</sup>

<sup>5</sup> A. Aguilar y F. Carmona, *El Milagro Mexicano*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1977.

## CAPITULO 6

### POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO (1983-1987)

#### 6.1. *La apertura al exterior de México, el cambio estructural y el ingreso al GATT*

A partir de 1983 el Gobierno mexicano decidió, en atención a la Carta de Intención suscrita con el FMI, llevar a cabo una revisión de los sistemas de protección arancelaria, los cuales de tiempo atrás eran severamente cuestionados a nivel institucional, pues se reiteraba el argumento de la vieja Escuela Clásica de la Economía en el sentido de que el proteccionismo implícito en las doctrinas mercantilistas que operó desde el siglo xvi, sólo propiciaba industrias ineficientes, y que por haber creado un mercado cautivo, los consumidores eran obligados a adquirir productos de baja calidad y altos precios.

Ante esto, el Estado mexicano decidió iniciar una rápida apertura al exterior, eliminando *los sistemas de permisos previos y sustituyéndolos por aranceles*, los que resultan ser de carácter "librecambista", debido a lo bajo de éstos —del 10 al 50 por ciento *ad-valorem*—, que es muestra inequívoca de que la tendencia a mediano y a largo plazo es abrir las fronteras de nuestro país a las mercancías del exterior para, supuestamente, obligar a la industria local a que compita con ellas. Esta situación sólo implica el natural proceso de eliminación de los débiles para que en aras de este eficientismo sólo queden los más fuertes; o sea en el caso concreto de México, que subsistan en el mercado exclusivamente las grandes corporaciones trasnacionales, las industrias y comercio nacionales que



por su situación monopólica están en condiciones de soportar tan desleal competencia interna y externa.

Por otra parte, México se abre al exterior con una política comercial que no se ha instrumentado en razón de los intereses de México ni en función de apoyarse en ella para combatir la crisis económica, sino esencialmente obedeciendo a presiones externas que estaban implícitas desde 1979. Tales presiones externas parten desde la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 de los EUA, al obligar a los países socios de los EUA a eliminar subsidios a sus exportaciones, a ser más liberales en materia de acceso a las exportaciones norteamericanas, sobre todo el hecho de que sólo se resolverían controversias comerciales en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT); de tal suerte de que quienes se rehusan a ingresar a ese organismo, se harían automáticamente merecedoras de la aplicación de impuestos compensatorios. Esto a su vez se reiteró con mayor vigor en la nueva Ley de Comercio y Aranceles de los Estados Unidos emitida en 1984, en la que se obliga a los países a que liberalicen su comercio con EUA so pena de quedar eliminados del *Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias*.<sup>1</sup>

Visto así, debe entenderse como una presión externa derivada de los problemas internos de la economía de los Estados Unidos cuyo déficit fiscal ya rebasó en 1986 los 220 000 millones de dólares y especialmente el comercio que llegó a 170 000 millones de dólares.

Por tanto esta política no implica más ventajas para México que poder seguir disfrutando de las bondades del comercio con EUA, pero sobre la base de que el superávit comercial que aún tenemos con ese país, se transforme en déficit y de esta manera los EUA al aplicar la misma política con todos los países subdesarrollados, logren acrecentar el intercambio desigual, con el cual intentan solucionar los problemas internos de su crisis.

<sup>1</sup> Los textos de ambas leyes aparecen en la *Revista Comercio Exterior* de febrero de 1981 y en la de julio de 1985.

## 6.2. *Hacia un intento de conceptualización de la apertura al exterior*

Es importante hacer un intento de conceptualizar para el caso concreto de México el significado de apertura al exterior. Esto desde luego no pretende erigirse como una definición que deje plenamente complacidos a los estudiosos del tema ni a los encargados de ponerlo en práctica, sino sólo de identificarla conceptualmente a fin de que al hablar de este tema definamos de antemano lo que nosotros entendemos como tal.

Por apertura al exterior de la economía mexicana, debemos entender *la modificación estructural de la política comercial de México, que tiene como propósito eliminar la protección arancelaria que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional. Tal cosa con el objeto de facilitar mediante la aplicación de aranceles bajos la entrada de mercancías del exterior que anteriormente estaban limitadas en su entrada al país por los llamados Sistemas de Permisos Previos.*

Por apertura al exterior debemos entender a su vez la aceptación oficial para que en igualdad de condiciones la industria y la agricultura nacionales compitan con las mercancías del exterior, ya que se considera que ambas están a los niveles de madurez que les permitirá dar la batalla internacional, sobre las bases de que aquéllas que a lo largo de 45 años no hayan madurado, tendrán que perecer ante la competencia.

A su vez queda implícito en estos planteamientos, la necesidad de abogar por el libre comercio y por la eliminación de prácticas desleales de comercio, en el seno del organismo multinacional teóricamente creado para resolver los problemas comerciales entre los países desarrollados y no desarrollados, el cual es precisamente el GATT.

Esto no obstante deja la puerta abierta para la negociación bilateral la cual quedó plasmada en el *entendimiento comercial entre México y los Estados Unidos sobre Derechos e Impuestos Compensatorios*, de 1985.



En una palabra, desde el punto de vista teórico, la *apertura al exterior de México*, significa abandonar de una manera muy acelerada las tesis proteccionistas que sustentaron la política comercial y de industrialización durante más de cuatro décadas y sustituirlas por una doctrina librecambista, adaptadas a las condiciones actuales del comercio internacional, en las que las potencias capitalistas de EUA, Europa y sobre todo Japón, están abrazando en todo su esplendor las tesis opuestas o sea el neoproteccionismo.

Siendo así la política liberalista implementada por el gobierno mexicano tiene como característica esencial el desarrollo en medio de un contexto internacional ascendradamente proteccionista.

Pero además, la apertura al exterior implica algo que va más allá de lo estrictamente comercial y que se manifiesta de manera adicional en una clara tendencia hacia la libertad cambiaria, la cual se ha venido modificando con celeridad desde 1983 y resulta un elemento indispensable para la implementación de la apertura al exterior.

Como otro elemento que se caracteriza en el caso de México a la apertura al exterior, destaca la política de atracción y simplificación de trabas para la inversión extranjera, la cual hoy día puede ser del 100 por ciento del exterior, y sin reglamentación que vaya más allá de no introducirse en algunas áreas estratégicas en las que sólo el Estado pueda participar.<sup>2</sup>

### 6.3. *El control de cambios en la apertura al exterior*

Este mecanismo consiste en una racionalización por parte del Estado en el uso y destino de las divisas de un país, a fin de controlar la fuga de capitales, la especulación y defender de esta forma la moneda nacional frente a las

<sup>2</sup> Véanse las modificaciones a la *Ley sobre Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología*, 1985-86.



extranjerías, y como se vio anteriormente es una medida correctiva del desequilibrio en balanza de pagos.

En el caso de México, a raíz de la devaluación de 1976, se inició un largo periodo de especulación contra el peso mexicano, al grado que para fines de 1982, bien podría decirse que la economía del país estaba dolarizada, aparte de que se fugaron capitales, según datos del informe presidencial de 1982, por alrededor de 22 000 millones de dólares. Esto obligó a que el gobierno tardíamente decidiera implantar el *control de cambios integral* que consiste en el monopolio pleno del Estado en cuanto al manejo de las divisas del país de tal modo que los particulares sólo podrían hacer uso de las divisas con autorización y bajo supervisión del Estado. Esto a su vez, considera ilegal el uso de las divisas fuera del control estatal, por lo que las actividades de mercado libre, se les considera "mercado negro", altamente penado en países bajo este tipo de control.

Sin embargo, en México, este sistema integral de hecho operó en teoría del 1.º de septiembre de 1982 al 1.º de marzo de 1983, cuando, merced a los acuerdos establecidos con el FMI, se pasó de un sistema de control de cambios integral hacia otros muy flexibles, al grado de que para 1987, puede decirse que no existe tal control cambiario.

En efecto, de un control de cambios integral establecido a finales de 1982 sufre modificaciones que implican por una parte el sistema dual a través del dólar libre y el controlado; más tarde se establece el sistema triple que consiste en agregar el promedio de las cotizaciones diarias en las que la banca nacionalizada participa con la posibilidad de especular; más tarde se establece la posibilidad de abrir cuentas en dólares en las fronteras norte, en medio de una creciente especulación, dolarización y una fuga de capitales que sólo en el periodo enero-septiembre de 1985 implica 3 400 millones de dólares y una cotización del peso frente al dólar superior a los 500 pesos.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Para una crónica acerca de este problema, véase Carlos

#### 6.4. *El Fideicomiso para Cobertura de Riesgos Cambiarios* (FICORCA)

Como complemento a lo anterior y con objeto de avalar y proteger a la deuda privada que en 1985 sumó 20 000 millones de dólares, se creó el FICORCA, el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios. FICORCA surge en abril de 1983 con el fin de reestructurar la deuda externa del sector privado que, en su mayoría, es de corto plazo, así como de otorgarle la posibilidad de atenuar el efecto de los movimientos cambiarios sobre sus finanzas. Ante la escasez de divisas y la falta de liquidez de las empresas, el Banco de México decidió entonces crear un instrumento con las siguientes características:<sup>4</sup>

- Que no implique la absorción de la deuda por el gobierno federal;
- Que no represente un subsidio a las empresas ni una carga adicional para el déficit público;
- Que los acreedores extranjeros asuman el riesgo comercial del crédito, en tanto el Banco de México efectúa la canalización al exterior de los pagos del principal;
- Que la renegociación de la deuda a largo plazo se lleve a cabo directamente entre el banco acreedor y la empresa, y
- Que el mecanismo sea accesible incluso para empresas con problemas graves de liquidez y flujo de efectivos.

Una vez definidos estos principios, se realizan varias consultas con representantes de empresas y bancos mexicanos y extranjeros, creándose así el programa para la co-

Ramírez y Alejandro Ramos, *La Psicosis del dólar*, editorial Diana, México, 1985.

<sup>4</sup> Tomado de BANAMEX, *Examen de la situación económica de México*, febrero de 1986, p. 88.

bertura de riesgos cambiarios derivados de deudas incurridas en el extranjero, operado por el FICORCA, establecida por el Gobierno Federal en el Banco de México.

### 6.5. *Presiones internas y externas para la implementación de la apertura al exterior*

#### 6.5.1. Presiones externas

El centro de donde emanó la necesidad de que nuestro país realice una apertura al exterior, se explica en virtud de la situación global de la economía norteamericana, la cual atraviesa por serios problemas, que sólo con el sacrificio de los países subdesarrollados, intentan que les sea posible salir de su crisis y avanzar en su crecimiento económico.

La "reaganomía" y su postura de grandes derroches en el aspecto militar y la política de "bolsillo fácil" para los grupos medios y altos de la población norteamericana, impidió llevar a cabo una reforma impositiva que al aumentar los impuestos, desaliente a la inversión y deforme políticamente la imagen de un presidente que prometió devolver a los EUA su prestigio y poderío mundial. De esta manera los gastos son crecientes y los ingresos fiscales insuficientes para cubrir dichos derroches. El déficit fiscal de los EUA rebasó los 220 mil millones de dólares pero esto se cubre con los intereses de la deuda del Tercer Mundo por una parte y con las fugas de capitales que merced a la existencia hasta 1986 de un "superdólar" artificial, se generó de Europa, Japón y los países subdesarrollados.

Pero esto no es todo, uno de los orígenes centrales de la apertura al exterior, consiste en el creciente déficit comercial de los EUA que ya asciende en 1986 a 170 mil millones de dólares, cuestión que les ha preocupado sensiblemente debido a que con el superdólar sobrevaluado cada día son más atractivas las importaciones y las exportaciones a su vez se vuelven menos competitivas.



Esto ha generado que las posturas proteccionistas de nuestros vecinos sean cada vez más severas como lo muestran las dos leyes de comercio exterior de ese país, la primera promulgada en 1979 y que se reformó en 1984 con un carácter aún más proteccionista.

La característica esencial de ambas legislaciones consiste en que se considera que la industria norteamericana se enfrenta a prácticas desleales de comercio por parte de muchos países que subsidian a sus exportaciones, por lo que al descubrirse dichos subsidios la mercancía se hace acreedora a la aplicación de *impuestos compensatorios*.

De allí que dentro de la apertura al exterior esté contemplada la necesidad de eliminar todo tipo de subsidios a las exportaciones mexicanas, que van desde los fiscales hasta los de otorgamiento de financiamientos preferenciales más allá de los niveles permitidos internacionalmente.

Desde el ángulo de las importaciones, la *Ley de Comercio y Aranceles* de 1984, especifica claramente la obligación por parte de los que comercian con los EUA de abrir en mayor grado sus fronteras a las mercancías provenientes de los Estados Unidos, so pena de que de no hacerlo, quedan automáticamente fuera del Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias de los EUA (SGP), que es la única manera de participar en dicho mercado. A su vez en la misma ley se exige la liberalización de los servicios y la no puesta en práctica de legislaciones que reglamenten la inversión estadounidense así como la posibilidad de abrir nuevas zonas libres de comercio de EUA con distintos países del mundo.<sup>5</sup>

A su vez se elimina del SGP el criterio de *no reciprocidad* que es el elemento clave para dar a nuestro país trato preferencial con lo que el SGP pierde la utilidad que tenía anteriormente.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Véase *Comercio Exterior*, julio de 1985, donde aparece el contenido de la "Ley de Comercio y Aranceles", y una crítica realizada por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

<sup>6</sup> Un intento de análisis de la Ley de 1984 lo realizamos en el periódico *El Financiero*, 26 de agosto, 3 y 10 de septiem-

Por otra parte la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 preveía el asunto de los impuestos compensatorios otorgando la *prueba de daño* sólo a los países que se integraron al GATT por lo que de no hacerlo no se les otorgaría el *derecho de audiencia*.

#### 6.6. *Las Cartas de Intención suscritas con el FMI*

La evidencia más clara de las presiones externas en función de las aludidas necesidades de los EUA lo reflejan las diversas cartas de intención que el gobierno mexicano suscribió con el FMI, y en donde dejan perfectamente clara la necesidad, por parte de México, de revisar sus sistemas de protección arancelaria y por la otra reformular los mecanismos de control cambiario.

Al respecto se dice en la Carta de Intención firmada en noviembre de 1982:

En las distintas fases del programa, se harán las revisiones al sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a las exportaciones y el requisito de permiso previo para importar. La revisión cuyos resultados serán objeto de consulta, tendrán como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo a efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo, y fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios, y evitar utilidades excesivas por las ventajas oligopólicas que se deriven del sistema de protección. Se propiciará una mayor integración del aparato industrial mexicano con el fin de hacerlo más eficiente.<sup>7</sup>

bre de 1984, tratando de ver los aspectos del SGP, inversión extranjera y zonas libres.

<sup>7</sup> "Carta de Intención de México al Fondo Monetario Internacional", texto tomado de Nacional Financiera, *El mercado de valores*, Núm. 47, noviembre 22 de 1982.

Como se observa, la génesis de la apertura al exterior se encuentra en la Carta de Intención firmada con el FMI el 10 de noviembre de 1982.

### 6.7. *Las presiones y argumentos internos*

Estas presiones externas pronto encontraron múltiples aliados internos tanto gratuitos como a sueldo que argumentaban bondades para un desarrollo excepcional de México y veían en la apertura al exterior y el ingreso al GATT, la oportunidad de que México se modernizara y se convirtiera en una potencia exportadora de la noche a la mañana.

Estos argumentos se centran en cinco posiciones fundamentales:

1. La necesidad de eliminar la sobreprotección a una industria de invernadero, que al contar con un "mercado cautivo",<sup>8</sup> sólo produce artículos de mala calidad y alto precio.
2. El seguir el ejemplo de Taiwan, Singapur, Corea del Sur y Hong Kong, que han logrado enorme e insuperable desarrollo, siguiendo estos modelos.
3. La urgencia de exportar más para crecer y pagar la deuda.
4. La "reconversión industrial" que significa su modernización para aumentar productividad, mejorar calidad y competir en lo interno y en lo externo.
5. Que el camino de México es atraer a la inversión extranjera.

Respecto a tales posiciones, sólo bástenos plantear en términos por demás esquemáticos, que la industria auténticamente mexicana nunca estuvo realmente protegida, ni fue

<sup>8</sup> Mercado cautivo implica que al estar prohibidas las importaciones de otros productos al consumo nacional no le queda más remedio que aceptar los del país.



de invernadero como lo demostramos en páginas anteriores. A su vez el ejemplo de las ventajas de la taiwanización resulta absurdo pues se trata de pequeños países en los que se carece de industria nacional desde siempre; son pequeños países donde el concepto de patria prácticamente no existe y en donde se han logrado altas tasas de crecimiento siendo pequeñas ínsulas maquiladoras en las que sus habitantes sólo son la mano de obra barata y vienen a significarse como esclavos en su propio país.<sup>9</sup>

La urgencia de incrementar exportaciones resulta en nuestros días nada más que un buen deseo ya que las potencias cada día afinan su protección y restringen en mayor grado la entrada de mercancías del exterior. A su vez, en países en desarrollo existen escasas posibilidades de ampliación de mercados en virtud de lo contraído de su mercado interno, razón por la cual existen pocas esperanzas de ampliar nuestras exportaciones, además de que el industrial mexicano nada tiene que hacer frente a la tecnología de los productos de Europa, Japón o los EUA.

Por tanto es una falsa ilusión el suponer que están ansiosos en el exterior por recibir las mercancías mexicanas.

La reconversión industrial tiende a realizarse en la peor de las épocas, pues el crédito para dicha modernización es inaccesible; existe un clima de desconfianza en la inversión en momentos en los que la especulación y las devaluaciones se han vuelto norma común. En situación en que la dolarización y la fuga de capitales son crecientes, en un momento en que el proteccionismo comercial está en su apogeo. En una palabra, es en este desfavorable contexto nacional e internacional y en el que por arte de magia la exigencia al empresario mediano y pequeño es modernizarse y exportar.

<sup>9</sup> Arturo Ortiz Wadgyr, "México, Taiwan, Hong Kong, comparaciones absurdas", *El Financiero*, 24 de septiembre de 1985.

### 6.8. *La implementación de la apertura al exterior* (1982-1987)

Desde 1983 y a raíz de la Carta de Intención anteriormente citada, se procedió a ir dando forma a la apertura externa, siendo la primera en ir *sustituyendo los sistemas de permisos previos por aranceles*, cuyo monto se estipuló a mediados de julio de 1985 entre el 10 y el 50% *ad-valorem*. Estos montos resultan sumamente bajos si se toma en cuenta que aún a pesar de pagar el nivel más alto, muchos productos extranjeros están en posibilidad de competir deslealmente con la industria nacional. Para finales de 1985 ya se contaba con un 90% de la tarifa de importación liberada de permisos previos y sustituidos por esos aranceles y se supone que para fines de 1988 será del 100%.

#### 6.8.1. El PRONAFICE

Pero el sistema como se instrumentó la referida apertura al exterior fue con el *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior* (PRONAFICE) instrumentado en agosto de 1984, el cual ya plantea la eliminación de los subsidios a las exportaciones, pero no así a las importaciones. Con ello quedó claro que se trató de un programa que pretendiendo llevar a cabo cambios estructurales lo que en realidad instrumentaba era una serie de facilidades para incrementar importaciones.

La sustitución de permisos previos por aranceles; los subsidios sólo a las importaciones y la cancelación de los CEDIS a las exportaciones, y ajustes de los créditos preferenciales a las mismas, limitados por criterios internacionales, son la forma como se plasma y se instrumenta la apertura al exterior en el referido PRONAFICE.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Véase el texto íntegro del PRONAFICE, en *Excélsior*, 12 de agosto de 1984.

## 6.8.2. El PROFIEIX

Por otra parte, en abril de 1985, se dio a la publicidad el PROFIEIX (*Programa de Fomento Integral de las Exportaciones mexicanas*).

En términos generales, los objetivos y metas del PROFIEIX difieren un poco respecto a planes anteriores de fomento de las exportaciones. Se pretende organizar la oferta exportable, diversificar mercados, brindar apoyos institucionales y financieros para fomentar la producción, ampliar la información y asesoría al exportador y toda la gama ya tradicional que desde 1970 se ha venido formulando con el apoyo de las instituciones como el IMCE, el BANCOMEXT, el FOMEX y SECOFI, al igual que se sigue hablando de simplificación administrativa (sistema de ventanilla única, de la responsabilidad del IMCE de manejar ahora los Certificados de Origen, etcétera).<sup>11</sup>

Los cambios más importantes se refieren al tratamiento fiscal tanto a las exportaciones como a las importaciones, aun cuando quedan allí buena parte de las disposiciones anteriores, tales como las importaciones temporales y la devolución de impuestos (CEDIS), aplicados —por cierto—, sólo a las importaciones. Tocante a exportaciones se modifica el tratamiento fiscal anterior al eliminarse los CEDIS, pero sus sustituidos por la devolución de IVA a las empresas de comercio exterior; se otorga el costo directo en productos de exportación para fines de gravámenes y deducción de gastos por viajes al exterior.

Estas exenciones que significarían cuantiosos sacrificios fiscales deberán supuestamente ser compensadas con el incremento sustancial de las exportaciones y con la captación de divisas que hoy día requiere nuestro desarrollo.

<sup>11</sup> El texto apareció en *Excelsior*, 8 de abril de 1985.



### 6.8.3. Contenido global del PRONAFICE, el PROFIEIX, y las medidas adicionales de 1986

#### PRONAFICE<sup>12</sup>

El PRONAFICE es una estrategia cuyo objetivo es lograr un cambio estructural y aliviar el desequilibrio crónico y creciente entre el proceso de industrialización y el comercio exterior, mediante:

- El fomento tecnológico dentro de la planta productiva.
- La racionalización gradual y programada de la protección, el uso racional de las divisas.
- El apoyo a la especialización de la industria exportadora conforme a la ventaja comparativa.
- El impulso a los proyectos de infraestructura que benefician el proceso de exportación.
- La expansión de los sectores prioritarios a través de la asignación creciente de crédito.
- Una mejor localización industrial, y
- Mediante una mejor política de precios que fomente la oferta y proporcione mayor estabilidad en los precios.

#### PROFIEIX<sup>13</sup>

El programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEIX) tiene como objeto principal hacer rentable la actividad exportadora a través de un sistema de incentivos automáticos y pragmáticos que haga rentable la exportación y que permita articular a las empresas grandes, medianas y pequeñas para inversiones en los mercados externos, dentro del cual se contempla:

<sup>12</sup> Ver texto íntegro publicado por la SECOFI.

<sup>13</sup> Ver texto en *Excélsior*, lunes 8 de abril de 1985, p. 35-A.

- La eliminación de permisos previos y la reestructuración arancelaria para que en un plazo medio la estructura de protección se sustente principalmente en aranceles.
- El fomento y apoyo a la producción, de manera coordinada por el IMCE y el sistema bancario nacional (BANCOMEXT y FOMEX).
- Estímulos fiscales a las exportaciones (devolución del IVA, deducción anticipada del impuesto sobre la renta y de impuestos por gastos en el extranjero, etcétera).
- La implantación de programas de importación temporal de maquinaria, equipo y herramienta.
- La expedición de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS).
- Estímulos a la investigación y venta en el extranjero de tecnologías y servicios de ingeniería y construcción.
- Actividades promocionales en el interior y exterior del país.
- Apoyos financieros conforme a los lineamientos del PRONAFICE, BANCOMEXT y FOMEX.
- Fomento a la producción en franjas fronterizas y zonas libres, otorgando los mismos estímulos a las empresas que exporten.
- Diversificación en las maquiladoras, enfocándose prioritariamente a maquila pesada, microelectrónica, comunicaciones, energía y biotécnica, etcétera.

#### MEDIDAS ADICIONALES. 1986<sup>14</sup>

Si bien el programa PROFIEX 1985 empezó a mostrar resultados, éstos fueron insuficientes, por lo que fue necesario delinear algunas *acciones adicionales* para promover las exportaciones en el marco del PROFIEX, entre las cuales encontramos:

<sup>14</sup> El texto íntegro de medidas adicionales puede consultarse en *Excelsior*, miércoles 19 de marzo de 1986, p. 13-A.

- El fomento a la formación de empresas de comercio exterior.
- Mejor concentración de las dependencias y entidades del sector público y con empresas exportadoras, a fin de optimizar los trámites de comercio exterior.
- La devolución del IVA en la venta de bienes y servicios al extranjero de algunos productos y la aplicación de la "tasa cero" a las empresas de comercio exterior.
- Ampliación de los apoyos financieros de BANGOMEXT
- Apoyos a exportadores directos e indirectos mediante la carta de crédito doméstica.
- La expedición de la póliza conjunta de garantía y seguros de créditos a la exportación.
- Implantación de un mecanismo de cobertura a corto plazo de riesgos cambiarios (FICORCA).
- Acciones para agilizar el transporte de productos de exportación requeridos por empresas de comercio exterior y exportadores, tanto terrestre como aéreo, marítimo y multimodal, etcétera.

#### 6.9. *El memorándum de entendimiento comercial México-EUA 1985*

Este fue otro elemento básico con base en el cual se instrumentó e institucionalizó la apertura de México al exterior. En el texto aparecido en el *Diario Oficial* de la Federación el 15 de mayo de 1985 se exponen con absoluta claridad la serie de normas a las que deben ajustarse los sistemas de exportación mexicanos a fin de no lesionar a la economía de los EUA.<sup>15</sup>

En este Entendimiento el gobierno mexicano acuerda la eliminación de subsidios a las exportaciones, al igual que limitar el otorgamiento de financiamientos preferenciales

<sup>15</sup> El texto de dicho entendimiento apareció en *El Mercado de Valores*, NAFINSA, 27 de mayo de 1985.



a las exportaciones o bien limitar estos acuerdos internacionales que fijan topes a las tasas de interés.

A cambio de maniatar la política tradicional de fomento a nuestras exportaciones, los EUA aceptan otorgarnos la posibilidad de defendernos ante el Congreso Norteamericano de acusaciones de estar subsidiando nuestros productos, o sea, la prueba de que no existe daño a la economía de los EUA. Este mecanismo es conocido como la *prueba de daño*. Cabe señalar que este convenio fue severamente censurado por los grupos progresistas del país por su carácter altamente entreguista y leonino en el que México llevó la peor parte.<sup>16</sup>

#### 6.10. *El ingreso al GATT, pieza clave de la apertura externa*

##### 6.10.1 ¿Qué es el GATT?

Uno de los asuntos que más acapararon la atención en los últimos años es, sin lugar a dudas, el proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que desde su fundación en 1947 ha intentado regular el comercio mundial, teniendo como objetivo central el abolir gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias, al igual que eliminar las prácticas desleales en el comercio mundial.

El GATT es un organismo internacional creado en 1947 por medio de la Carta de La Habana, teniendo como objetivo central la expansión del comercio; la igualdad en los tratos referidos al intercambio comercial; liberalización del comercio mundial mediante la eliminación de barreras cuantitativas y cualitativas al comercio; cláusula de la

<sup>16</sup> Un intento de análisis e interpretación lo publicamos en el No. 15 de *Momento Económico*, IIEC-UNAM, marzo de 1985 y otra interpretación la manifestamos en nuestro artículo de *El Financiero* del 10 de abril de 1985 titulado "México-EUA ¿solución al comercio?".

nación más favorecida, que implica que las ventajas comerciales que se otorguen a un país, se hacen extensivas a todos los miembros del Acuerdo General. Resolver cualquier controversia mediante la negociación multilateral en el seno del Acuerdo, funcionando a través de sesiones anuales de las *Partes Contratantes*, y existiendo además los *Consejos de Representantes* y los *Comités permanentes*. Negocia la liberalización comercial y atiende los diversos asuntos y controversias a través de *Rondas de Negociación*, que son formas multilaterales de producto por producto. Cuenta actualmente con 92 miembros incluyendo México.

El GATT funciona a través de la suscripción de los llamados *Códigos de Conducta*, los cuales es conveniente aceptarlos aun cuando no es obligatorio suscribirlos en su totalidad. Los citados Códigos son:

*I. Sobre las Adquisiciones Gubernamentales.* Se refiere a que el gobierno no debe proteger a su industria nacional adquiriendo para sus compras sólo lo producido internamente, sin que se abra al exterior (sólo 12 países lo han suscrito).

*II. Derechos e Impuestos Compensatorios.* Quien lo suscribe se obliga a no subsidiar sus exportaciones ni seguir prácticas desleales de comercio, so pena de que se le apliquen impuestos compensatorios.

*III. Valoración Aduanal.* Consiste en aceptar la nomenclatura arancelaria del GATT, uniforme para todos los países y con base en el valor del producto en aduana.

*IV. Barreras administrativas al Comercio.* Se opone a trabas burocráticas que lo obstaculizan.

*V. Licencias.* Mecanismos administrativos diversos comunes a todos, en especial para tramitar automáticamente licencias para importación y exportación.

*VI. Cláusula de la Nación más Favorecida.* Las concesiones arancelarias otorgadas a un país, se hacen extensivas a todos.

México desde la fundación del GATT rechazó participar en tal organismo, al advertir la inutilidad de ser un socio



más de un "club de millonarios", en el que el grueso de las decisiones se tomaban preponderantemente por las potencias comerciales, las que imponían como lo siguen haciendo hasta ahora, los lineamientos generales y particulares, acerca de las políticas de comercio exterior, siempre acordes con sus intereses.<sup>17</sup>

México, sin embargo, siempre asistió a las diversas rondas de negociación en calidad de *observador*, por lo que a pesar de no ser socio, estuvo vinculado con la problemática y rumbo de las discusiones sobre comercio mundial sin que existieran presiones o intereses muy especiales para que se integrara como socio. El problema surgió a partir de que se iniciara en los Estados Unidos una serie de desequilibrios internos, como el que se refiere a su abultado déficit presupuestal, el cual ascendió en 1986 a aproximadamente 220 mil millones de dólares, y fundamentalmente a su serio desequilibrio comercial que apuntó hacia los 170 mil millones, y el cual se vino engrosando a raíz de la toma de posesión del presidente Reagan, quien con base en su política de elevados gastos armamentistas ha erogado grandes cantidades de recursos a tales fines, lo que ha traído como consecuencia que se agudicen dichos desequilibrios, dentro de los que los comerciales son de primer orden según se explicó anteriormente.

Las presiones para que México iniciara todo este proceso, empezaron desde 1978, cuando México solicitó su adhesión al GATT, para lo cual se integró todo un grupo de negociadores que elaboraron en 1979 un protocolo de adhesión, el cual tras una consulta popular fue rechazado en una primera instancia. Sin embargo, los Estados Unidos no quitaron el dedo del renglón y en su Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, establecieron la obligación de participar en el GATT, con la amenaza de que quienes rehusaran se harían acreedores a la aplicación de *san-*

<sup>17</sup> Se calcula que alrededor del 60% del comercio mundial está en manos de los países desarrollados, a través de sus grandes corporaciones transnacionales.



*ciones compensatorias* a productos que se consideran de acuerdo al Congreso como subsidios en el exterior.

A partir de este ordenamiento y en virtud del rechazo de México a ingresar al GATT, vino una avalancha de impuestos compensatorios, a multitud de productos mexicanos, lo cual generó que a partir de 1983 y a raíz de la firma de la Carta de Intención con el FMI, México iniciara el conocido proceso de *apertura al exterior*, consistiendo, como se dijo, en el desmantelamiento del proteccionismo a la industria nacional, a través de la sustitución de los sistemas de "permisos previos", por bajos aranceles.

Puede decirse que a partir de ese año, se sientan las bases de dicha política, la cual hacia 1986 se fue consolidando plenamente, ya que alrededor de un 90% de la tarifa de importación se ha liberado con aranceles que van del 10 al 50 por ciento como máximo.

Habiendo México liberalizado su comercio, eliminando subsidios a sus exportaciones, suscrito el Entendimiento Comercial sobre subsidios e impuestos compensatorios, resultaba superfluo el ingreso del país al GATT, pues en forma bilateral y merced a los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional, se había logrado plegar la política comercial de México a las leyes comerciales de los EUA. Sin embargo hubo más presiones internas y externas para que nos adhiriéramos a dicho organismo aun cuando en la práctica ya estábamos dentro de sus lineamientos esenciales. Para ello se llevó a cabo una farsa de consulta popular en la que los argumentos a favor nunca resistieron mínimamente los embates de una discusión ni académica ni de sentir práctico; sin embargo, se decretó en noviembre de 1985 que no habría ningún obstáculo para que México ingresara al GATT y que el país se vería ampliamente beneficiado con la participación en dicho organismo.

En agosto de 1986, México se integró sin pena ni gloria como miembro número 92 del Acuerdo General, con base en la suscripción de un Protocolo de Adhesión que plantea esencialmente que se trata de un país en desarrollo,

por lo que al menos teóricamente recibirá un trato de *no reciprocidad* en las negociaciones internacionales, al igual que se consideran sectores estratégicos a la agricultura, a los energéticos y se protege a algunas ramas principalmente dominadas por las trasnacionales como la automotriz y la farmacéutica, las cuales se considera necesario protegerlas ; qué ironía!

La protección a las industrias se eliminará en un plazo de ocho años. El país puede apelar a la cláusula de salvaguardia para restringir en algunos casos sus importaciones; se eliminan todo tipo de subsidios a las exportaciones, salvo las aceptadas en el Acuerdo General que están contempladas en el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PROFIEC).<sup>18</sup>

En dicho Protocolo de Adhesión se plasma esencialmente la parte comercial de la apertura al exterior, que se ha convertido en eje de la política económica del actual gobierno. La tesis central es la de favorecer a la modernización de la industria nacional, para obligarla a actualizarse mediante la competencia exterior, a fin de generar lo que ellos llaman el "cambio estructural" que teóricamente nos convertirá en país moderno y competitivo en el exterior, o sea, lo que denominan de acuerdo con la retórica oficial, "la reconversión industrial".

Es evidente que por lograr tan loables objetivos nadie podría estar en contra, sin embargo, la recesión internacional apunta al recrudecimiento de prácticas proteccionistas por parte de las potencias, lo que implica que la política de cambio estructural topa con serias dificultades, aparte de que la industria nacional encara la peor de sus crisis, ya que el crédito exterior está por los cielos y el interno no se diga, al igual que la demanda nacional se ha restringido y las importaciones también por efecto del libre deslizamiento del tipo de cambio.

Con esta política hay el peligro de que aumenten las

<sup>18</sup> Véase BANAMEX, *Examen de la situación económica de México*, agosto, 1986.



importaciones en detrimento de lo poco que queda de la industria nacional, y de manera muy especial de la pequeña y mediana empresas, que no están en condiciones de competir frente a los grandes gigantes de la tecnología moderna, los cuales nos llevan años luz en esta materia; por lo que exigirle al empresario mexicano que se modernice y exporte, resulta tan poco realista como pedirle a un enfermo que compita en una olimpiada mundial.

En el Protocolo de Adhesión aparecen una serie de productos que se verán afectados con la competencia exterior, dentro de los que destacan los lácteos, los productos vitivinícolas y, sobre todo, los electrónicos y los de bienes de capital, que a pesar de no ser poderosos en México, los pocos que hay difícilmente resistirán los embates de una competencia a todas luces desleal.<sup>19</sup>

### *La reunión de Punta del Este (1986)*

La mayor inutilidad de participar en dicho organismo se puso de manifiesto al observar el comportamiento en la reciente reunión ministerial en Punta del Este, Uruguay, en la que como siempre, el tercer mundo sólo hizo el triste papel de comparsa y aunque se le permitió quejarse respecto a los graves problemas de su deuda externa y a la necesidad de vincular el comercio al servicio de la misma, esto no pasó a mayores. En cambio, los países poderosos como Estados Unidos y Japón, se salieron con la suya de incluir en la agenda de negociaciones que se le denominó la "Ronda Uruguay", la liberalización del comercio de servicios, para la que están apostadas gran cantidad de transnacionales de los seguros, teléfonos, telex, compañías navieras y de transporte, despachos y asesorías, las cuales ya están acechando a las economías de los países subdesarrollados, para invadir y desplazar a las empresas de servicios ya establecidas en esos pueblos.

<sup>19</sup> GATT, *Informe del grupo de trabajo de la adhesión de México*, Ginebra, Suiza, 4 de julio de 1983, L/6010.



Con la perspectiva de una mayor apertura al exterior, claramente definida en la reunión de Punta del Este, se evidencia el rumbo hacia una mayor internacionalización del capital, dentro de la cual las trasnacionales juegan y jugarán un papel clave dentro de la nueva división internacional del trabajo. Asimismo, las maquiladoras que en el caso de México van en ascenso. El peligro es una cada vez mayor pérdida de la soberanía nacional mediante un debilitamiento del papel del Estado como rector de la economía, y una mayor penetración del capital extranjero incluso en sectores estratégicos.

#### 6.11. *Los instrumentos de la política comercial dentro de la estructura administrativa (1983-1987)*

Para el funcionamiento de cualquier tipo de política comercial se requiere de una instrumentación adecuada y congruente con los objetivos globales antes enunciados, cosa que en ocasiones existe y en otras por su falta de operatividad se vuelve un verdadero obstáculo para su consecución; razón por la que dentro de la implementación de la política comercial de cualquier país y bajo cualquier ideología política se debe poner especial cuidado en la formación como se instrumentaron los distintos mecanismos tanto fiscales, como reglamentos administrativos y esfuerzos de promoción.

De una coordinación funcional de todos ellos, resultará un comercio exterior organizado, o viceversa, si existen duplicidades, interferencias administrativas, burocráticas, corrupción e incompetencia general, el sector externo de la economía se verá seriamente dañado.

México siempre ha intentado fomentar sus exportaciones como objetivo global en materia de política comercial, pero por desgracia tratándose de los referidos a la instrumentación de la misma siempre han habido serios problemas de coordinación técnica-administrativa, que básicamente han llevado hacia la dispersión en numerosos orga-

nismos de los esfuerzos de la implementación de política comercial a corto y a largo plazo. A su vez, la responsabilidad de dicha política comercial, siempre ha recaído en varios organismos dentro de los que la Secretaría de Comercio, la de Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores y el ahora extinto Instituto de Comercio Exterior a menudo duplicaban sus funciones y/o creaban trabas administrativas que desde siempre han desalentado al exportador.

#### 6.11.1. Instrumentos fiscales

Éstos constituyen la parte medular dentro de cualquier política comercial, ya que se basa en la aplicación de impuestos diversos al comercio exterior mejor conocidos como aranceles, los que pueden ser restrictivos si sus tasas son elevadas o de fomento si son bajas. Todo ello deberá estar bajo la coordinación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya injerencia en asuntos comerciales circunscribe al establecimiento y cobro de dichos aranceles, de ahí sus nexos funcionales con la Subsecretaría de Comercio Exterior como dependencia responsable de la política comercial en su aspecto fiscal.

#### 6.11.2. Instrumentos administrativos

##### *Papel de la SECOFI como ventanilla única*

Según se dijo anteriormente, con el objeto de evitar duplicidades en cuanto a trámites de importación y exportación, la SECOFI asumió a partir de 1984 y de acuerdo con el PROFIEX antes enunciado, el papel de *ventanilla única*.

Esto se realiza a través de la Subsecretaría de Comercio Exterior y su dependencia, la Dirección de Controles al Comercio Exterior. Allí se tramitan las solicitudes de importación y exportación, que implican los siguientes pasos:

- 1) Llenar solicitudes de importación o exportación.
- 2) Solicitar certificados de origen.
- 3) Esperar respuesta en 15 días hábiles.
- 4) Pagar los aranceles respectivos.
- 5) Tramitar los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS) tratándose de importaciones.
- 6) Tramitar devolución del IVA, tratándose de exportaciones.

Este aspecto no es menos importante que el anterior, ya que consiste básicamente en los mecanismos de funcionamiento que hacen válida o no cualquier política de comercio exterior, y que consiste en el otorgamiento de permisos de exportación e importación, señalan las bases sobre las cuales una mercancía determinada puede entrar o salir del país, y qué requisitos deben llenarse para tal objeto; a qué clase de restricciones está sujeta dicha mercancía, cuáles son los aranceles en vigor y, en general, cuáles serán los distintos pasos para conseguir que el movimiento comercial llegue a su destino final.

Estos instrumentos administrativos los establece básicamente la Subsecretaría de Comercio Exterior, y de su Dirección de Control del Comercio Exterior, pero estrechamente vinculado con organismos como el Banco Nacional de Comercio Exterior y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al igual que con otros organismos afines.

### *Papel de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

Dentro de los instrumentos coordinadores del comercio exterior, sin menoscabo del sistema de Ventanilla Unica en vigor, la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es significativa en cuanto al aspecto recaudatorio, administración y control de aduanas, formulación y aprobación de leyes y Códigos fiscales y la administración de las zonas y perímetros libres; los cuales consisten en la liberación de todo tipo de impuestos a la entrada



y salida de productos tanto nacionales como extranjeros, dentro de una área geográfica determinada. En el caso de México se considera como *zonas libres* a las diversas ciudades colindantes con la frontera norte y sur como el nuevo estado de Baja California y al de Quintana Roo.

### *Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos*

También en la cuestión administrativa se consulta a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lo tocante a determinar si es necesario importar artículos agropecuarios debido a que la producción nacional es insuficiente, o reducir algunas exportaciones por ejemplo de ganado en pie, debido a que se hace necesario abastecer en primer término al mercado interno cuya demanda no está satisfecha y ello puede generar elevaciones en sus precios y viceversa, considerar que la producción nacional rebasa la demanda interna y deben exportarse los excedentes de cualquier producto agrícola o ganadero.

### *La Secretaría de Salud*

Se coordina en este campo con la SECOFI; al otorgar los certificados sanitarios y fitosanitarios indispensables para que una mercancía pueda ingresar al país, por lo que en los puertos y aduanas siempre estarán presentes los inspectores de salubridad para revisar los barcos y observar si las mercancías e incluso las personas no tienen problemas sanitarios que impidan su entrada al país; en el caso de las personas, se revisan cuestiones como vacunas en vigor —si las exigen— o algún certificado médico en el caso de inmigrantes.

### *La Secretaría de Marina*

Interviene en el aspecto administrativo del comercio exterior, puesto que está bajo su tutela tanto la administración de los puertos como su vigilancia, mantenimiento

y sus expansiones futuras. Lo más sobresaliente de esta dependencia en el aspecto comercial, es que están bajo su supervisión las diversas compañías navieras privadas nacionales y que cualquier embarcación extranjera que desee tocar puerto nacional, deberá recibir la autorización de las autoridades navieras del puerto y someterse a las inspecciones y vigilancia de rigor por parte de la policía naval dependiente de esa Secretaría.

### *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*

En lo tocante al control, fijación y aprobación de normas y tarifas para los transportes por tierra, aire y mar, aspecto también medular dentro de la operación del comercio exterior, interviene fundamentalmente la *Secretaría de Comunicaciones* abocándose a su vez a resolver y promover las vías de comunicación por correo y telégrafos internacionales, microondas y telex.

La mayor participación de esta Secretaría dentro del Comercio Exterior, es la de controlar a la *Comisión Nacional Coordinadora de Puertos*, que es un organismo creado en 1970 con el objeto de "coordinar en los puertos marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos, así como los servicios auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación, para su eficiente funcionamiento".

En el aspecto de información estadística, destaca la *Secretaría de Programación y Presupuesto*, bajo cuya tutela está el Instituto Nacional de Geografía e Informática, antes dependiente de la Secretaría de Comercio. Además, allí se ha creado un "Centro de Informática" que se considera de lo más avanzado del mundo y cuya finalidad específica es presentar, debidamente clasificada y ordenada, toda la información estadística y bibliográfica para fines diversos de programación de las inversiones públicas y elaboración del presupuesto por programas.

*Conasupo*

La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, juega un papel central en la regulación y control de las importaciones de alimentos básicos, pues es la encargada de importar el maíz, frijol, oleaginosas o leche, de la cual hemos sido deficitarios.

*6.12. El financiamiento al comercio exterior*

Debido a que las operaciones de comercio exterior en su mayoría son a crédito resultan costosas, por lo que, el aspecto del financiamiento a estas operaciones es de vital importancia. Para ello dentro del PROFIEX, el BANCOMEXT asume un papel central.

*El Banco Nacional de Comercio Exterior*

Se ha señalado la existencia del Banco Nacional de Comercio Exterior que inició sus operaciones el 2 de julio de 1937 con el objetivo esencial de contribuir al fortalecimiento de la reserva monetaria del país, que mostraba perspectivas inciertas, debido a la necesidad de fortalecer la balanza de pagos a través del fomento de las exportaciones, cosa que era difícil sin contar con un centro coordinador de las actividades de exportación. Así en el

periodo inicial de sus actividades el Banco administró sus escasos recursos a apoyar a los productores de artículos exportables que carecían de crédito de los bancos y que ello daba lugar a que concurrieran distintos intermediarios que, mediante préstamos de avío, obtenían la entrega de sus cosechas a precios ínfimos y que el crédito de los bancos acudía principalmente a grupos reducidos de simples comerciantes o acaparadores.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Gonzalo Mora, "El Banco Nacional de Comercio Exterior", México, 1950, cit. por Ernest Moore, *Evoluciones de las Instituciones financieras de México*, CEMLA, 1963, p. 157.



Para combatir esta intermediación especulativa de los productos agrícolas hacia los cuales se enfocó inicialmente la actividad de BANGOMEXT fue creada colateralmente la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), como filial del Gobierno Mexicano en apoyo a las actividades de comercialización externa y en beneficio de los productos de artículos de exportación.

Con los años, BANGOMEXT ha sido uno de los pilares de apoyo más fuertes del comercio exterior de México, al financiar a los exportadores a través de descuentos bancarios, préstamos directos, préstamos prendarios, financiamientos simples o en cuenta corriente y préstamos de habilitación o avío. A su vez con la desaparición del IMCE, ahora realiza las funciones de centro coordinador y promotor del comercio exterior, asesoría, organización de ferias y exportaciones y de Centro de Información en Comercio Exterior.

#### FOMEX

Como otro elemento de apoyo a las actividades financieras de comercio exterior, en el año de 1963 se creó el *Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados* (FOMEX), como un fideicomiso del Banco México, con las siguientes características y objetivos.<sup>21</sup>

Se constituyó con el producto de un impuesto de 10% *ad-valorem*, que grava la importación de ciertos productos considerados como de lujo o no necesarios, así como algunos que se importan al amparo de las llamadas fracciones "genéricas" de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

El Fondo tiene por objeto:

a) A través de su Programa Financiero:

<sup>21</sup> Banco de México, S. A., *El fondo para el fomento de las exportaciones de productos manufacturados*, México, folleto, 1969, p. 5.

i) Colocar al exportador mexicano de artículos manufacturados y de servicios, en posibilidad de competir con exportadores de otros países, por cuanto se refiere al financiamiento de sus operaciones.

ii) Proteger a los exportadores mexicanos de mercancías o de servicios, contra ciertos riesgos a que están expuestos los créditos derivados de sus exportaciones.

iii) Apoyar ciertas ventas en el mercado doméstico, de la industria mexicana fabricante de equipos e instalaciones, que se hubieren realizado en competencia con proveedores del extranjero.

### *Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI)*

Al igual que FOMEX (Fondo de Equipamiento Industrial) creado en 1972, es un fideicomiso del Gobierno Federal que opera en el Banco de México, cuya finalidad principal es la de acordar apoyos financieros a las empresas industriales de proyección a la exportación, sobre todo en el renglón del financiamiento de maquinaria y equipo indispensable para el proceso de sustitución de importaciones. También se busca que las empresas beneficiadas coadyuven, sin perjuicio de sus costos a la descentralización industrial y al desarrollo regional, por lo que se le da preferencia a los proyectos cuya ubicación estén fuera de las zonas industriales ya congestionadas. Destacan dentro de dichos apoyos, los de asesoría técnica que consisten en estudios de factibilidad económica y financiera para la implementación de algún proyecto industrial, estudios de mercadotecnia internacional; siendo la viabilidad del proyecto la garantía para el otorgamiento de las líneas de crédito.<sup>22</sup>

### *Fondo Nacional del Fomento del Turismo (FONATUR)*

Es un organismo de marcada influencia en un asunto muy importante de la cuenta de servicios que es el tu-

<sup>22</sup> Véase *Expansión*, 2 de mayo de 1973, pp. 82-86.

risimo, ya que apoya financieramente los proyectos específicos para la creación de "polos de desarrollo turístico", entre los que han destacado el famoso proyecto integral Cancún en Quintana Roo y el de las Costas de Guerrero y otros, con la mira específica de atraer corrientes turísticas y con ello las divisas correspondientes.

Funciona como fideicomiso de Nacional Financiera y no solamente proporciona financiamiento para la edificación de la infraestructura turística sino que también proporciona ayuda financiera y técnica a los planes de expansión de proyectos turísticos.<sup>23</sup>

### *La Carta de Crédito Doméstica*

A fin de superar la vulnerabilidad de la economía mexicana frente a los cambios de la economía mundial, es necesario desarrollar un sector productivo que logre entre otros objetivos, aumentar las exportaciones de productos no petroleros. Para ello, se han implementado una serie de políticas de fomento a las exportaciones, pero dado que éstas solamente se concentraban en el exportador final, se estableció en marzo de 1986 un programa de "Apoyo Financiero a los Exportadores indirectos a través de la *Carta de Crédito Doméstica*, que tiene como objetivo principal el otorgar financiamiento oportuno, suficiente y a costo competitivo a los proveedores de las empresas exportadoras, a través de las sociedades nacionales de crédito. Es decir, implica otorgar créditos para la adquisición de insumos para producir un artículo de exportación.

La meta es canalizar recursos a través de la *Carta de Crédito Doméstica* a tasas competitivas y a un tiempo corto, repercutiendo así en menores costos de operación, beneficiando al exportador final y, por ende, la competitividad internacional de los productos mexicanos.

<sup>23</sup> FONATUR, *El mercado de valores*, Nacional Financiera, Año XXI, No. 13, marzo de 1971, pp. 197-206.



### 6.13. Instrumentos de fomento y promoción

#### *La desaparición del IMCE y el nuevo papel del BANCOMEXT*

Con el objeto de fomentar el comercio exterior y contribuir al equilibrio en la balanza de pagos, funcionó de 1970 a 1985 el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, el cual se duplicaba en algunas funciones de *SECOFI* y el Banco Nacional de Comercio Exterior.

Por este motivo en 1985 fue liquidado y pasadas sus funciones de promoción, fomento y asesoría a exportadores e importadores, al *BANCOMEXT*, el cual se transforma no sólo en un instrumento de financiamiento sino de promoción.

Entre los instrumentos de promoción más sobresalientes que están inscritos en la política de fomento al comercio exterior insertos en el *PROFLEX*, se le atribuye al *BANCOMEXT* la organización de:

*Ferias internacionales.* Para promover las ventas de los productos nacionales en el exterior, se aceptan invitaciones para participar con un "stand de exhibición" en alguna de las ferias mundiales que frecuentemente se organizan en alguna ciudad determinada del mundo, donde se supone la asistencia de muchos compradores, vendedores y turistas en virtud de las posibilidades de realizar operaciones comerciales e inclusive disfrutar de las diversas atracciones y espectáculos programados dentro de la feria.

Estos eventos comerciales internacionales cuyo antecedente más remoto fueron las famosas ferias medievales de la Europa Occidental, dentro de las que fueron notables las de Amberes, Brujas, Leipzig y otras, constituyen hoy día uno de los mejores mecanismos para exponer las mercancías de un país y poner en contacto a oferentes y demandantes internacionales lo cual permite ofrecer cotizaciones y realizar operaciones de compra-venta en forma directa y a precios especiales de feria.

La organización de estos eventos es costosa y complicada, por lo cual dentro del Banco existe una dependencia especialmente dedicada a esta actividad, ya que hay que determinar qué empresas y qué productos participarán, cuál es el costo de transporte, qué mercancía especializada y voluminosa se tendrá que enviar a la feria, cuál va a ser la ayuda del gobierno, etcétera.

*Exposiciones internacionales.* Básicamente consiste en lo mismo que las ferias internacionales, sólo que se trata de la presencia exclusiva de México en alguna ciudad del extranjero, como la realizada en San Antonio, Texas, la de La Habana, Cuba, y otras. En éstas hay la ventaja de que al ser el único país que expende sus productos en esa exposición, no tiene en ese momento otros competidores y es de esperarse que la atención de los clientes se centre más en nuestros productos y de ellos puedan salir operaciones ventajosas que siempre deben ser mayores que el costo del montaje de dicha exposición, que al ser elevado debe lógicamente recuperarse.

*Misiones comerciales.* Al igual que las anteriores, constituyen un mecanismo eficaz para establecer nexos comerciales con países que pueden significar apertura de nuevos mercados, o bien reactivación o fomento de algunos ya existentes, pero que por diversas razones el intercambio comercial se ha reducido.

Como su nombre lo indica, las misiones comerciales consisten en giras de trabajo de un número variable de funcionarios del gobierno o de organismos descentralizados de injerencia en asuntos comerciales, acompañados a su vez por grupos de comerciantes, industriales, dirigentes empresariales, etcétera, por un país, un continente o en general, por un grupo de países seleccionados, de preferencia de una zona económica comercial claramente definida como un mercado potencial o real.

Con el objeto de que haya mayores facilidades y se presente mayor atención institucional a la misión, se acostumbra invitar al Presidente de la República a encabezarla y con ello darle un alto rango diplomático, con lo que



se transforma en visita oficial y por tanto existe la posibilidad de firmar acuerdos bilaterales con los países visitados, en lo referente a aspectos de intercambio culturales y de ciencia y tecnología, posibilidades de financiamiento externos, problemas políticos diversos, y en fin, una gama de asuntos que unidos a los estrictamente comerciales integran la agenda de dicha misión.

Por tales motivos la *Secretaría de Relaciones Exteriores* tiene la obligación de intervenir en este aspecto girando órdenes a los embajadores acreditados en cada país visitante, respecto a cumplir con todos los requisitos del protocolo diplomático, a fin de que se realice la visita oficial con todo el apoyo de las embajadas, y los agregados culturales y comerciales empiecen a entablar los contactos de rigor con los sectores y personas interesadas en el fortalecimiento de las relaciones con nuestro país.

A su vez, la participación de esta Secretaría dentro de la estructura y funcionamiento del comercio exterior, al estar presente en las diversas firmas de convenios, tratados, establecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales, sin las cuales no es posible que exista intercambio alguno.

Desde luego que el organismo encargado de la organización de las misiones comerciales es fundamentalmente SECOFI en coordinación con BANCOMEXT y la SRE, quienes tienen a su cargo elaborar las agendas de trabajo, determinar los países que conviene visitar y toda la gama de asuntos administrativos y técnicos que son muchos y variados y que se deben realizar con el apoyo y coordinación de todas y cada una de las dependencias oficiales y privadas interesadas en el éxito de dicha misión. Por ello bien puede decirse que se trata más bien de una labor de equipo intersecretarial, pero con la responsabilidad de este último organismo como coordinador, a través de sus Departamentos de Ferias y Misiones Comerciales, Servicios a las Empresas de Comercio Exterior y Organismos Empresariales.



*Asesoría técnica a exportadores e importadores*

Debido a que los problemas de exportación e importación se complican día a día, y existen muchos posibles exportadores poco familiarizados con problemas de tramitación de exportaciones, aranceles en vigor, costos de fletes marítimos, aéreos o terrestres, seguros, certificados de origen, nomenclaturas arancelarias, cotizaciones internacionales, ICOTERMS, posibilidades de financiamiento y otros muchos problemas más, el Banco Nacional de Comercio Exterior y la SECOFI, realizan trabajos de asesoría técnica a importadores y exportadores, para evitar que, por falta de orientación adecuada, no se realice la exportación de un producto y con ello no ingresen al país las divisas correspondientes.

Por ello en el BANCOMEXT existe un numeroso grupo de asesores encargados de estar en contacto con quienes solicitan dicha asesoría y ayudarlos a resolver eficazmente los diversos problemas que afronten en la aventura de trascender al exterior. Para tales fines, existe dentro de la estructura del Banco un organismo llamado *Centro de Información en Comercio Exterior*, en donde se reciben del exterior las distintas ofertas y demandas internacionales con las especificaciones y cotizaciones de cada mercancía, al igual que a través de las Agencias Comerciales en el Exterior, las cancillerías mexicanas y las propias embajadas, se difunde información acerca de las posibles ofertas de México al exterior.

A su vez participan organismos tan importantes como el Banco de México, del que se ha hecho referencia en su papel de Banco Central, y en lo concerniente a los datos oficiales que publica respecto a la situación económica de México y en especial a la Balanza de Pagos y otras cifras referidas al sector externo de México.

También participan como organismos de información y publicaciones del comercio exterior, organismos como el Banco Nacional de Comercio Exterior, de cuya revista *Comercio Exterior* hemos hecho uso en superabundancia

en este trabajo y prácticamente podríamos decir que sin los datos, informes y artículos que se publican en esa prestigiada y seria revista, no nos hubiera sido posible escribir este trabajo.

Tales son, a grandes rasgos, la estructura y funcionamiento técnico-administrativo del comercio exterior de México. Su funcionamiento en la práctica puede ser bueno o malo, según quienes lo manejen y quienes estén dedicados a hacerlo funcionar. Si hay ineficiencia y sobre todo corrupción este esquema no funcionará y viceversa. Nuestro propósito a fin de cuentas es exponer su estructura y ya dependerá de factores humanos su operatividad real en favor de nuestro comercio exterior.

## CAPITULO 7

### LA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO

Los datos más ilustrativos sobre el carácter dependiente de la economía mexicana como singularidad de países en desarrollo, lo enfatizan los datos estadísticos referidos a la distribución geográfica del comercio exterior de México, que hemos agrupado en diversos cuadros que se presentan a continuación.

Entre ellos sobresale por su objetividad el cuadro 7.1 en el que se muestra la situación aludida, en lo referente al valor de las exportaciones e importaciones entre 1979 y 1985, por países seleccionados y bloques económicos.

Este mismo fenómeno lo podemos subrayar al presentar los datos del cuadro 7.2 referido a la distribución porcentual del comercio exterior mexicano por bloques económicos y países importantes, entre los que es posible observar que, en lo tocante al valor de nuestras exportaciones en 1985 el mercado estadounidense absorbió el 57.2%, y en lo referente a las importaciones mexicanas el 67.5%, seguido muy de lejos por la Comunidad Económica Europea que participa apenas con el 10.4% en el valor de la exportación y con el 10.2% en lo concerniente a importación; la Asociación Latinoamericana de Integración es hoy día poco importante en cuanto a exportación, pues participó en 1985 con el 2.1%, y en cuanto a importación con el 3.7%.

El resto del mundo absorbe alrededor del 20% restante de nuestro comercio exterior lo que es indicador de lo poco diversificado de éste.



CUADRO 7.1

## COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO POR BLOQUES ECONOMICOS Y AREAS GEOGRAFICAS

(Miles dde pesos)

<i>Total</i>	<i>1970</i>		<i>1980</i>		<i>1985</i>	
	<i>Exportación</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Importación</i>
América del Norte	10 569 823	20 186 764	9 629 379	12 507 317	9 124 257	6 233 105
Mercado Común						
Centroamericano	264 565	35 279	228 665	32 047	186 336	20 820
Asociación Latinoame- ricana de Integración	1 156 838	789 299	607 631	671 606	328 336	337 476
Mercado Común del Caribe	—	—	11 347	8 178	45 041	2 357
Otros de América	225 346	320 193	758 221	206 965	242 599	47 123
Comunidad Económica Europea	877 548	4 802 355	1 003 503	2 549 937	1 537 136	920 842
Asociación Europea de Libre Comercio	333 488	2 551 568	53 867	417 532	114 924	213 380
Consejo de Ayuda Mutua Económica	46 916	78 051	47 349	75 554	46 476	28 421
Otros países	—	—	2 967 518	2 103 069	2 669 010	1 205 113

FUENTE: Banco de México y SPP.

El depender en 57% de las ventas a un solo país ha involucrado multitud de trastornos y problemas, muchos de los cuales ya se han señalado en el caso de algunas materias primas y productos manufacturados, además de otros de los que trataremos a continuación en un capítulo especial dedicado a las relaciones con ese país. Sin embargo, conviene presentar algunos datos de otros países y bloques con quienes comerciamos y cuya importancia aunque secundaria debe destacarse.

CUADRO 7.2

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL COMERCIO  
EXTERIOR DE MEXICO POR BLOQUES ECONOMICOS  
Y PAISES IMPORTANTES EN 1985

(Millones de dólares)

<i>Países</i>	<i>Exportación %</i>	<i>Importación %</i>
América del Norte	59.6	69.1
Mercado Común Centroamericano	1.21	.22
Asociación Latinoamericana de Integración	2.14	3.74
Mercado Común del Caribe	0.29	.022
Otros de América	1.58	.52
Comunidad Económica Europea	10.4	10.21
Asociación Europea de Libre Comercio	.74	2.3
Consejo de Ayuda Mutua Económica	.30	.31
Otros países	17.5	13.37

FUENTE: BANAMEX, *Examen de la situación económica de México*, noviembre, 1986.

### 7.1. Comercio Exterior por bloques económicos

#### 7.1.1. México y el Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El Mercado Común Centroamericano (MCC) surge el 4 de junio de 1961 a raíz del Tratado de Managua, siendo su objetivo central el establecimiento de un mercado común en un plazo no mayor de cinco años, y también de una unión aduanera. Para facilitar los anteriores objetivos se decidió crear una zona libre de comercio en el mismo plazo de cinco años y proceder a la adopción de un código aduanero uniforme. El principio general era garantizar la circulación de todos los productos, naturales o manufacturados, originarios de cualquier país miembro, concediéndoles además tratamiento nacional, y sin gravar con alguna carga de carácter impositivo, ni con restricciones de tipo cuantitativo. El Bancoc Centroamericano de Integración Económica promoverá la citada integración económica y el desarrollo equilibrado de los países miembros, financiando proyectos de carácter público o privado, relacionados con la integración económica de la región. Su capital fue suscrito, a partes iguales, por cada uno de los signatarios más 10 millones que fue la contribución de Estados Unidos, siendo los países signatarios Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Salvador.

El proceso de integración centroamericana había funcionado satisfactoriamente y la progresiva liberación del comercio intrazonal había producido un notable incremento de los intercambios. Sin embargo, a principios de 1969 ya era evidente que se habían ido creando tensiones profundas que en el mes de julio tuvieron como resultado el enfrentamiento armado entre Honduras y El Salvador, en la llamada guerra del *foot ball*. Este conflicto produjo la más grave crisis en ese organismo, pues deterioró todo el procedimiento de integración que había sido elaborado y aunque en un principio se suspendieron los acuerdos de



integración entre El Salvador y Honduras, de todos modos afectaron a los otros tres países.

El problema esencial con el que se enfrentan los dirigentes centroamericanos en materia de integración, es que ya las medidas de liberación de los intercambios no son suficientes; es necesario dar un paso más adelante por la vía de una comunidad económica, en la que se empiecen a tomar decisiones comunes. Las dificultades están en la búsqueda de una amortización de los intereses contrapuestos, de modo que esa comunidad económica no funcione en perjuicio de ninguna de las partes, sino que las decisiones políticas estén concebidas con el fin de garantizar un desarrollo equilibrado de todos los miembros.

A partir de los años setentas las dictaduras militares en los países de la zona fueron las responsables del decaimiento del Mercomún Centroamericano, al igual que las luchas de liberación nacional, en especial de Nicaragua y Salvador que han impedido un mayor avance en el proceso de integración centroamericana.

Hacia los años ochenta, la situación del MCC es prácticamente irrelevante, debido sobre todo al agudizamiento del conflicto Nicaragua, Honduras y la posición intervencionista de los EUA.

A pesar del fracaso y las enormes dificultades del MCC, para los ochentas se pensó en continuar con los esfuerzos integracionistas, al modificar los objetivos de dicho organismo por las de la *Comunidad Económica y Social Centroamericana* (CESCA), sobre cuyos propósitos y objetivos se sigue discutiendo en la región, pero hasta la fecha sin éxito.

A pesar de que México es el mercado natural de esa región, debido a su vecindad geográfica, los intercambios con Centroamérica resultan a todas luces irrelevantes hasta 1985; 0.29 en exportación y 0.22 en importación (véase cuadro 7.2).

### 7.1.2. México-Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, hoy ALADI, de la cual es parte contratante México, surgió el 2 de junio de 1960, a raíz del Tratado de Montevideo y constituye un primer esfuerzo regional por parte de los países latinoamericanos para hacer frente a problemas comunes. Los países signatarios aparte de México son Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Los fines básicos de esta organización son de acelerar el proceso de desarrollo de América Latina con el fin de asegurar un mejor nivel de vida para su pueblo. Para conseguirlo, se considera necesario llegar a un máximo aprovechamiento de los factores de producción, lo que a su vez implica una ampliación de los mercados, así como de una coordinación de las políticas económicas nacionales. Liberalización de los intercambios comerciales, establecimiento en forma gradual y progresiva de un Mercado Común Latinoamericano, libertad de circulación de los productos, de capitales y de las personas; a un plazo máximo de 12 años, deberá estar integrada una zona de libre comercio. En el desarrollo de los vínculos económicos entre los países latinoamericanos, la integración de los transportes debería presentar un papel de primordial importancia y la liberalización del intercambio comercial se producirá mediante negociaciones multilaterales tendientes a la elaboración de las llamadas "listas nacionales" y "listas comunes". Las primeras consistían en la reducción de cargas, impuestos y restricciones de importación, que cada parte concede anualmente a las demás, y la lista común es la relación de los productos cuyos gravámenes y demás restricciones de las partes contratantes se eliminarían totalmente a un plazo teórico de doce años. El tratamiento de la nación más favorecida es la aplicación obligatoria en el comercio intrazonal, y se extiende también a los capitales procedentes de la zona. Se pretendía, además, estimular las inversiones y atenuar



los desequilibrios existentes entre los países de la zona, por su diferente grado de desarrollo económico, y en fin, estimular la complementación entre actividades industriales destinadas a abastecer las necesidades de la zona.

La integración se topó con los problemas estructurales inherentes a las economías de cada país miembro; éstos son: 1) las distancias geográficas que los separan sin haber redes viales bien integradas; 2) no existen eficientes medios de transporte, por lo que a pesar de que se creó sin éxito ALAMAR (Asociación Latinoamericana de Armadores), que es una asociación privada que más tarde fracasó; 3) existencia de nacionalismos interiores. Cada país no estaba dispuesto a ceder parte de su soberanía y por eso muchos de los acuerdos fracasaron por cuestiones políticas; 4) las estructuras productivas de los países miembros son básicamente competitivas y no complementarias, puesto que cada país produce bienes de carácter tropical de bajos precios internacionales; 5) financiamiento, este factor esencial surge atado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en el que EUA tiene la mayoría de acciones y, por lo tanto, sería el principal financiador; 6) existen diferentes niveles de desarrollo económico en los países, y los que estaban más fuertes se suponía iban a llevarse el grueso de las ganancias; 7) inestabilidad política manifestada a través de los frecuentes golpes de Estado, y dictaduras militares que desconocen todo tipo de acuerdos.<sup>1</sup>

En la tabla 7.1 se presentan algunas cifras del comercio de México con la ALADI, para los años 1970-85. Allí se observa su decaimiento, siendo los principales exportadores e importadores Brasil, Venezuela y Argentina en orden de importancia. Los intercambios con ALADI en 1985 son muy bajos, y ocupan el 2.14 en exportación y el 3.74 en importación (ver cuadro 7.2).

<sup>1</sup> Véase Mauro Jiménez Lazcano, *La integración económica de América Latina y el imperialismo*, Populibros La Prensa, México, 1969, y Sidney Dell, *Experiencias de la integración en América Latina*, CEMLA, México, 1963.



## 7.1.3. México-Comunidad Económica Europea (CEE)

Esta organización fue creada a través del *Tratado de Roma* el primero de enero de 1958, siendo sus propósitos fundamentales, la unificación progresiva de los pueblos europeos exclusivamente para lograr una integración de toda Europa; establecer una unión aduanera, eliminando todas las restricciones de entrada y salida de mercancías entre los miembros, y estableciendo una tarifa exterior común; extender la libertad de circulación, las personas, servicios y capitales; adoptar una política común en la agricultura y transportes; coordinar las políticas económicas de los Estados miembros; armonizar las legislaciones nacionales y adoptar medidas que garanticen la libre competencia dentro del sistema; crear un Fondo Social Europeo y un Banco Europeo para las inversiones; asociar a países de ultramar en las tasas de la comunidad. La realización del Mercado Común debería completarse en doce años, dividido en tres etapas de cuatro años cada una. Estas podrían ampliarse o reducirse según las condiciones. La Unión Aduanera se consumó el 1o. de julio de 1964, 18 meses antes de lo previsto y el 31 de diciembre de 1969 funciona plenamente el Mercado Común, con ciertas excepciones como la libertad de establecimiento respecto a los monopolios nacionales, cuestión que no pudo ser resuelta a tiempo. El 20 de julio de 1963 se firmó el Tratado de Yaundé que le otorga preferencias de exportación a esta comunidad a los países africanos, que fungen como protectorados, colonias o países asociados o dependientes de países miembros de la CEE.<sup>2</sup>

Dentro de este bloque, los principales países signatarios son: Bélgica-Luxemburgo, Francia, Italia, Reino Unido y la República Federal de Alemania que ocupan un papel preponderante dentro de esta agrupación. Además están Portugal, Irlanda, Grecia, España y Dinamarca. Debido

<sup>2</sup> Cecilia Escobar Montero, *La comunidad económica europea*, UNAM, 1985.

a las restricciones arancelarias en este organismo, las exportaciones mexicanas no han podido ser mayores debido a que los países de África tienen preferencias arancelarias (véase cuadro 7.1). No obstante, el comercio de México con la CEE es aún importante, pues absorbió en 1985 el 10.4% en cuanto a exportación y el 10.21% en importación (ver cuadro 7.2).

#### 7.1.4. México-Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)

Se creó el 3 de mayo de 1960, siendo sus propósitos fundamentales la eliminación progresiva de todas las restricciones del comercio intrazonal comenzando el 1o. de julio de 1960 y terminándolo el 1o. de enero de 1970, fecha en que todas las restricciones, tanto las de tipo impositivo como las de aranceles comunes, deberían haber sido eliminadas. AELC se integra con Austria, Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza.

El comercio con los países capitalistas es vital para la economía mexicana, como hemos podido ver hasta aquí, prácticamente América del Norte y la Comunidad Europea son los principales importadores y a su vez los principales clientes mundiales de nuestro país. Con la AELC México tuvo en 1985 el 0.74% en exportación y el 2.3 en importación; esto es prácticamente irrelevante.

#### 7.1.5. México-Consejo de Ayuda Mutua (CAME)

Considerado como la réplica socialista a la CEE, el CAME o el COMECON, en realidad no apareció como respuesta a la CEE, sino al Plan Marshall,<sup>3</sup> al cual la URSS y los

<sup>3</sup> Propuesto por el general Marshall, Secretario de Estado Norteamericano en una conferencia pronunciada en la Universidad de Harvard el 4 de mayo de 1947. Véase Alma Chapoy, *La ruptura del sistema monetario internacional*, UNAM, 1980.



países europeos bajo su influencia se habían negado a aceptar. La desconfianza soviética frente al Plan Marshall había sido puesta de manifiesto por V. Molotov. El CAME por tanto fue orientado a la promoción del desarrollo de los países socialistas, mediante un sistema de acuerdos comerciales que reglamentaran el intercambio de productos, materias primas y capitales. En la Conferencia de Moscú, se decidió crear este organismo, con el doble fin de defenderse del boicot de los países del Plan Marshall y de intercambiar experiencias económicas, prestarse ayuda técnica y autoabastecerse de materias primas, víveres, maquinaria, equipo, etcétera. Fue creado el 13 de enero de 1949, basado en la igualdad soberana de todos sus miembros, en la división socialista del trabajo, en la que se persigue el desarrollo planificado de las economías nacionales, uniendo y coordinando los esfuerzos de los países asociados, acelerando su progreso económico y técnico, y elevando el nivel de industrialización en países con una industria menos desarrollada y, además, el aumento de la productividad del trabajo, así como la firme expansión de la prosperidad de los pueblos de los países miembros. Todo ello basado en la cooperación socialista posible dentro del régimen de economías "centralmente planificadas". Los países integrantes del CAME son, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania, la URSS y Albania.<sup>4</sup>

El 13 de agosto de 1975 se firmó en Moscú un Convenio de Cooperación entre el CAME y México, con el propósito fundamental de establecer la cooperación multilateral en distintos sectores de la economía, la ciencia, la técnica y sobre cuestiones de interés común para los países del CAME y México. Con la finalidad de alcanzar estos objetivos y organizar la cooperación estipulada en el Convenio, se estableció una Comisión Mixta de Cooperación, cuyas funciones son las de investigar y analizar las posibilidades de intensificar la cooperación multilateral en

<sup>4</sup> Véase Manuel Becerra Ramírez, *El CAME*, UNAM, 1985.



áreas tales como el aprovechamiento de nuevas tecnologías, el fomento del comercio exterior, las cuestiones financieras, así como en aquellos sectores en los cuales puedan establecerse empresas conjuntas, particularmente en materia industrial, agropecuaria, naves de transporte marítimo.

A pesar de ello, para 1985 el intercambio con el CAME fue irrelevante (0.30% en exportación, 0.31% en importación). Esto indica que la mayor parte del comercio exterior de México se ha centrado en América del Norte, existiendo una muy baja diversificación comercial, lo cual es un elemento clave que explica los grandes problemas económicos del país. El comercio México-CAME se ha enfrentado a serios obstáculos para su desarrollo dentro de los que los ideológicos siempre han sido determinantes.

#### 7.1.6. Comercio por países principales

Hemos expuesto a grandes rasgos la escasa diversificación del comercio exterior mexicano con base en el análisis por bloques económicos. Ahora conviene presentarlo por países principales para lo cual presentamos los datos del cuadro 7.3.

Como se observa el comercio con EUA absorbe el 66% del total, asunto del que nos ocuparemos en el capítulo siguiente. Por ahora bástenos insistir en que el segundo cliente de México es Japón, que ha absorbido un 8% en promedio en los últimos años. Han sido siempre un buen cliente de México el Reino Unido y Alemania, y de menor importancia Canadá y Brasil.

#### 7.1.7. Obstáculos a la diversificación del comercio exterior mexicano

No cabe duda que la gran solución al problema de nuestro sector externo, sería que el comercio exterior se diversificara. Esto es muy deseable pero involucra difi-

cultades que sólo las expondremos de manera esquemática.

Las distancias geográficas son una limitante al no contar con una marina mercante propia y de gran envergadura, capaz de competir con las grandes trasnacionales del transporte marítimo. Por ejemplo, para exportar a Europa, se requiere pagar fletes y seguros por grandes cantidades que elevan el costo del producto exportado restándole competitividad.

CUADRO 7.3

### COMERCIO EXTERIOR POR PAISES MAS IMPORTANTES

(Miles de dólares)

<i>Países</i>	<i>Exportación</i>		<i>Importación</i>	
	1982	1985	1982	1985
Estados Unidos	11 328.0	13 302.8	2 989.7	8 917.2
Canadá	584.6	405.7	399.5	241.3
República Federal Alemana	249.5	297.0	913.9	116.3
Reino Unido	944.9	679.0	278.0	54.1
Japón	1 489.3	1 722.8	854.5	737.7
Brasil	714.7	306.0	346.8	207.8
Francia	941.0	818.9	349.3	290.9

FUENTE: Banco de México, S. A.

A su vez, se hace necesario que el producto, al ser materia prima, sea empacado en forma especial para soportar una larga travesía, en ocasiones debe mandarse en barco refrigerado a una temperatura establecida; esto eleva el costo y pone en peligro la exportación pues puede echarse a perder. A su vez los requisitos de países europeos para la entrada de cualquier producto, son muy severos, por lo que el proteccionismo europeo es muy similar al de

los EUA; sólo que ellos otorgan facilidades especiales a los países africanos socios de la CEE, razón por la cual penetrar a esos mercados es costoso, difícil y está sujeto a muchas eventualidades.

La carencia de puertos de altura, bien organizados y una adecuada infraestructura es una rémora al desarrollo y diversificación de nuestro comercio exterior. Si a esto le agregamos que son comunes los problemas laborales, observaremos que el movimiento de mercancías en general es lento.

Los sistemas ferroviarios son obsoletos pues circulan sobre las mismas vías del porfiriato; nuestros ferrocarriles son lentos y caros. Por ello no es fácil pensar en mover mercancías en grande para el comercio mundial. Nuestras carreteras en general están muy saturadas, por lo que el autotransporte a pesar de todo lo lento y con la elevación de los combustibles y otros costos, resulta un transporte poco eficiente. Por otra parte, por vía aérea a países lejanos, es prácticamente antieconómica la exportación.

Los trámites burocráticos en aduana y la corrupción implícita en todo ello, son obstáculos al dinamismo exportador. Los exportadores se quejan amargamente de la burocracia y de la corrupción, al insistir que "es un calvario exportar" frente a tantos trámites y trampas de aduana.

Por otro lado la cercanía con EUA es desde un punto de vista una ventaja, ya que esto explica que sea nuestro principal mercado. Pero por otro lado, implica la ya referida desventaja de la dependencia de un solo país, con todas las implicaciones que esto trae consigo como veremos más adelante.

A Latinoamérica resulta difícil en virtud de que somos países más competidores que complementarios; al igual que por la caída del poder de compra de estos países, por efecto de la crisis. Este es el caso de Centroamérica y el Caribe que también deberían ser nuestros mercados naturales, pero que en realidad carecen de recursos para comprarnos y en general poco tienen que exportarnos.



Todo esto no implica que sea un obstáculo insalvable, sólo que se ha preferido seguir dependiendo de un solo mercado, con respecto al cual ya se tiene cierta experiencia, en lugar de aventurar sobre nuevas bases una mayor diversificación de nuestro comercio exterior, venciendo estos obstáculos.

## CAPITULO 8

### RELACIONES COMERCIALES MÉXICO-EUA

#### 8.1. *El neoproteccionismo norteamericano en el contexto de la reaganomía (1980-1987)*

##### 8.1.1. Algunos antecedentes

Nos proponemos en este capítulo, formular algunas reflexiones fundamentales en torno a la postura comercial seguida por la Unión Americana, especialmente en la última década, cuando la crisis general del sistema capitalista, le ha impreso a las relaciones comerciales México-EUA un sesgo difícil en virtud de la acentuación del proteccionismo norteamericano, que a pesar de no ser nuevo, pues esta nación siempre ha seguido estas prácticas, a veces se endurecen o se flexibilizan según las fases ascendentes y descendentes del ciclo económico capitalista, del cual la economía norteamericana es altamente dependiente.

Si bien la política exterior norteamericana se flexibilizó durante los años cincuentas y la primera mitad de los sesentas, puede decirse que a partir de la toma del poder por el presidente Johnson, se inicia una escalada a nivel mundial de la política proteccionistas agresiva de los Estados Unidos respecto al exterior. Los problemas agudos del creciente déficit comercial de ese país desde 1965, obligaron al gobierno a asumir posturas que por defender su economía, lesionaban seriamente a los países con quienes comerciaban.

En 1968, Johnson impone un programa de protección de la balanza de pagos norteamericana que eleva las tasas de interés, reduce el turismo y las inversiones y prés-

tamos al exterior. A su vez, en 1971, el Congreso establece una ley proteccionista conocida como Ley Mill, y más adelante en 1972, el presidente Nixon establece una sobretasa del 10% a las importaciones norteamericanas que lesionan seriamente los productos agrícolas de México.

Tratándose de nuestro país a partir de 1962 se inicia y se agudiza el conflicto de la salinidad de las aguas del Río Colorado, y se lleva a cabo desde otro punto una medida de abierta agresión para México consistente en una disposición conocida como "Operación intercepción" de 1968, por medio de la cual los trabajadores mexicanos fronterizos fueron sometidos a vejaciones por el supuesto combate al tráfico de drogas.<sup>1</sup>

Pero esta situación se tornó más conflictiva a partir de la aparición de la ya referida Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos de 1975; ley considerada como ampliamente proteccionista, discriminatoria a países que no se ciñeran fielmente a la política de los Estados Unidos y con un margen de manipulación tal que permite establecer severos castigos comerciales a países supuestamente desleales, a un grado tal que prácticamente se convierten en declaraciones de guerras comerciales entre desiguales.

## 8.2. *La Ley de Comercio Exterior de los EUA de 1975*

Esta ley emitida por el citado Congreso a principios de 1975 y de la cual se derivaron las reformas de 1979 y 1984, contiene los siguientes puntos esenciales:

Tema I. Negociaciones comerciales.

Tema II. Restricciones temporales a las importaciones.

Tema III. Prácticas comerciales de competencia desleal.

Tema IV. Relaciones comerciales con países que no reciben trato de nación favorecida.

<sup>1</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, "Evolución de las relaciones comerciales México-EUA", *Relaciones comerciales México-EUA. Una versión interdisciplinaria*, UNAM, 1981.



Tema V. Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Tema VI. Disposiciones generales.

Los temas del I al V son de hecho los más importantes y tienen por objeto otorgar una autoridad irrestricta, automática y discrecional al Presidente de Estados Unidos en materia de comercio exterior, confiriéndole la autoridad de establecer relaciones comerciales bilaterales entre Estados Unidos y el resto del mundo, al igual que interpretar y manejar esta ley en función de los intereses del país.<sup>2</sup>

En realidad, la implantación de esta ley es resultado de las anteriores políticas restrictivas y proteccionistas a las que EUA tuvo que recurrir para hacer frente a la crisis en que se encontraba y, en especial, a la amenaza que significó en esos años las posturas de la OPEP en materia de abastecimiento de petróleo, para lo cual el título III de dicha ley faculta al presidente norteamericano para aplicar cualquier tipo de sanción económica a los países que, como el caso de los productores de petróleo y según la legislación norteamericana, efectuaban prácticas desleales.

Esta ley es ampliamente contradictoria con el sentido de cooperación económica internacional aprobada por la II UNCTAD, y es a su vez opuesta a los preceptos liberalistas que propala el GATT, en el sentido de incrementar el comercio en forma multilateral sobre bases de entendimiento entre los países. Esta ley es como una muralla defensiva que enfrenta a los EUA contra el mundo entero.

Más que para cumplir compromisos internacionales está diseñada para resolver problemas domésticos, incluso a costa de lesionar a los países con quienes se comercia. El título I se refiere a los lineamientos globales para que operen las negociaciones comerciales entre los EUA y sus

<sup>2</sup> Rosa Ma. Piñón Antillón, "La nueva Ley de Comercio Exterior de Estados Unidos y sus implicaciones para México y América Latina", Revista *Ecopolítica*, publicaciones de la Liga de Economistas Revolucionarios, No. 2, Vol. I, año 1975, pp. 99-100.

socios comerciales. Los títulos II y III están prácticamente abocados a sancionar a aquellos artículos que dañen a la industria local, por lo que comerciar con los EUA nunca será una regla segura, pues en cualquier momento se puede perder ese mercado, de acuerdo con el título II de "Daños causados por competencia desleal" y el título III de "Ayuda contra prácticas desleales de comercio".

El tema IV se aplica principalmente a países fuera del GATT y que por lo tanto no reciben trato de nación favorecida, pues incluso puede operar mediante acuerdos bilaterales.

### 8.3. *El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)*

Respecto al título V, *Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias* de 1976, se instrumentó como cumplimiento de la Resolución 21 (II) de la II UNCTAD de 1968, que acordaba establecer el SGPA por parte de los países desarrollados. Sin embargo, el de los EUA presenta multitud de limitantes que no lo hacen tan cooperacionista, ni multilateral ni mucho menos librecambista.

El SGP consiste en una enorme lista de productos clasificados arancelariamente, de acuerdo con la nomenclatura del GATT. En esta lista está la descripción del producto que puede entrar a los EUA, así como el arancel que debe pagar, o en su caso si está exento o es bajo. Es claro que esta lista se modifica de acuerdo con las necesidades de ese país y las disposiciones del Congreso, por lo que un producto puede entrar o salir del SGP de acuerdo a las circunstancias. Lo que sí debe quedar claro es que acogerse al SGP es la única forma de comerciar con EUA, por lo que al salir un producto de este catálogo equivale a cancelar la venta.

Elimina a los países socialistas. Con esto, lo primero que se observa es que el SGP norteamericano es discriminatorio para países que no estén ideológicamente acordes con su postura y que elimina muchos productos de países como



México, tales como textiles, calzado, vidrios, electrónicos, de acero, y otros que el presidente de Estados Unidos crea nocivos a la economía de los EUA. A su vez se establece que las importaciones no deben rebasar cierta cantidad en dólares que ha variado desde uno a 25 millones de dólares, o cuya importación supere el 50% de las totales de EUA, por la disposición de "necesidad de competencia".<sup>3</sup> En este sentido este mercado se vuelve errático, imprevisible y profundamente intervencionista en materia de política exterior.

De los 2 800 productos que, hasta el tope descrito, pueden ingresar sin impuesto a la Unión Americana, en el caso de México son susceptibles de aprovechamiento de unos 1 200, de ellos, unos años salen entre 70 y 80 productos, siendo curiosamente los que mayor peso tienen en las exportaciones no petroleras totales, productos como hortalizas y frutas congeladas, minerales y manufacturas.

El resto son productos cuya exportación a los EUA es de poca importancia dentro del total, por haber escasa producción exportable, o por no poder competir en condiciones de calidad y precio con países competidores. En este sentido, la posibilidad de disfrutar de este sistema para un país como el nuestro, es más aparente que real, sobre todo si se toma en cuenta que a partir de la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979, se sacarán del SGP nuevos productos que se consideran subsidiados en el exterior.<sup>4</sup>

#### 8.4. *Los impuestos compensatorios y sus efectos en México*

Estos impuestos emanan de dicha ley de 1975, siendo su antecedente la Ley de Prácticas Antidumping de 1921, que

<sup>3</sup> Por necesidad de competencia se entiende que todos los países abastecedores de los EUA, deben competir entre sí, a fin de que no haya un país con monopolios. Esto es para diversificar importaciones.

<sup>4</sup> Antonio Valdez y Luis Quintero, *México ante el sistema generalizado de preferencias de los Estados Unidos*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Tesis, México, 1984.



convirtió en práctica común la aplicación de aranceles compensatorios asignados a mercancías que, al estar subsidiadas en el exterior, compitan deslealmente con las norteamericanas. Esta disposición se implementó con la *Ley de Acuerdos Comerciales de 1979*.

Esta ley emana de la de 1975 y establece procedimientos para comprobar el daño causado a la economía estadounidense por productos de importación subsidiados o por *dumping*; sin embargo, la comprobación sólo se efectúa cuando se trata de países signatarios del Código de Conducta sobre subvenciones y derechos compensatorios negociados en el seno del GATT durante la 'ronda' Tokio. Como medida para presionar a la mayoría de los países a que se incorporen tales códigos, se prevé que los que no lo suscriban recibirán un trato discriminatorio.<sup>5</sup>

El primer punto altamente controvertible es que esta ley obliga a los demás países a desproteger a su sector exportador a fin de que éste, teóricamente, no compita con la producción local; o dicho de otra manera se pretende que un sector exportador por definición débil como el de México, sin ningún apoyo fiscal, financiero o administrativo logre superar los múltiples obstáculos y barreras arancelarias y no arancelarias tan prolijas en las leyes comerciales norteamericanas, y lo sensible que son sus productos internos apoyados por su Congreso.

Otro aspecto de esta misma disposición que es profundamente intervencionista es el utilizar como único foro de defensa para los países que apliquen el "daño" el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT). Es decir, un país que comercie con EUA está obligado a anular su política de apoyos fiscales y financieros

<sup>5</sup> "Intercambio comercial México-Estados Unidos", *Comercio Exterior*, marzo de 1981, p. 345, y Olga Pellicer "Consideraciones acerca de la política comercial de los EUA hacia México", *Comercio Exterior*, octubre de 1980.

a sus exportaciones por un lado, o demostrar que no está subsidiando sus exportaciones sólo en el seno del GATT.

En este sentido, instituciones de fomento mexicano como el Banco Nacional de Comercio Exterior que tanto relieve ha tenido en el desarrollo económico de México, prácticamente se verá limitado a funciones secundarias. Lo mismo puede decirse de FOMEX y NAFINSA que verían restringidas sus líneas de crédito preferenciales a los exportadores mexicanos.

A su vez implican la eliminación de los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS), los CEPROFIS,<sup>6</sup> y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior para que de ninguna forma pudiera sospecharse de que se están subsidiando las mercancías nacionales. En una palabra, anular nuestra ya tradicional política de fomento de las exportaciones, precisamente en una época en la que México está más urgido que nunca de fomentarlas y captar divisas del exterior.

Por ello, México fue presionado a modificar estructuralmente su política comercial y por otro ingresar a un organismo que desde su fundación sólo ha demostrado estar al servicio de los países desarrollados, organismo al que México había rechazado sistemáticamente ingresar, cuestión que molestó mucho a los EUA, como puede verse en las viceriales declaraciones del expresidente Carter al enterarse de que en 1981 México había puesto un tope a la producción petrolera y había pospuesto indefinidamente su ingreso al GATT. Al respecto el Sr. Carter dijo:

No estoy sugiriendo que éste sea el principio de una guerra comercial, sin embargo, estamos muy decepcionados y seguramente tendremos que hacer una revisión de las relaciones comerciales México-Estados Unidos.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> CEDIS (Certificados de Devolución de Impuestos), y CEPROFIS (Certificados de Promoción Fiscal).

<sup>7</sup> *American Metal Market*, 21 de marzo de 1980.

Todo esto no puede entenderse más que como presiones para que México liberalice sus importaciones, pero desproteja sus exportaciones y su actividad económica interna.<sup>8</sup>

Frente a tales presiones de aplicación de Impuestos Compensatorios, México mansamente eliminó los subsidios a la exportación, y aceptó ingresar al GATT para probar que no está subsidiando y así tener derecho a la "prueba de daño".

Esto traería a su vez otros efectos para la economía mexicana que sólo enumeraremos a continuación.

- a) Mayor supeditación de México a la política exterior de los EUA.
- b) Al anular o limitar la política mexicana de fomento a sus exportaciones, pues es claro que éstas quedarían con pocas posibilidades de competir satisfactoriamente frente a otros países competidores, y generaría distanciamiento y discordia entre países productores.
- c) Se quedarían los exportadores mexicanos con escasas posibilidades, de competir en el mercado estadounidense, especialmente frente a la industria y agricultura locales que fácilmente devorarían a nuestros productos. Es decir, en una palabra, al ingresar al mercado estadounidense sin ningún apoyo o subsidio, lo lógico es suponer que fácilmente serían aniquilados por una competencia a todas luces desleal y esto, como es natural, se traduciría en una drástica caída de nuestras exportaciones hacia Norteamérica.
- d) En lo interno esta caída de las exportaciones mexicanas hacia EUA, ha tenido los efectos de contribuir a la agudización de la crisis, pues generaría una re-

<sup>8</sup> En septiembre de 1983 el Congreso determina su postura en materia de impuestos compensatorios. Se sabe a través del IMCE que serán castigados el cemento, los tabiques y bloques de cemento mexicanos. Véase *El Financiero*, 6 de septiembre de 1983, p. 15.



ducción de no ingreso de divisas; aumento del déficit comercial; desempleo, quiebra de empresas, caída del PIB y, finalmente, tensiones sociales que se traducirían en mayores migraciones de campesinos a los EUA en forma ilegal.

- e) Lo más grave es que para brindarles competitividad a nuestras exportaciones, se ha tenido que recurrir al acelerado deslizamiento del tipo de cambio, lo cual ha agravado la situación general de la economía.

### 8.5. Intercambio comercial México-EUA

En materia de importaciones entre 1980-82 el comercio con Estados Unidos creció sin precedente. El *boom* petrolero y la petrolización de nuestra economía, condujeron inexorablemente a una enorme propensión a importar que se tradujo en un déficit en cuenta corriente del orden de —12 544 millones de dólares en 1981 de lo cual el 60% correspondió a los EUA.

En materia de exportación, sólo tuvieron auge los de hidrocarburos que captaron divisas de 13 305 millones de dólares en 1980 a 15 662 en 1982. La ya conocida caída de los precios del petróleo, fue el nuevo auge de la crisis estructural y de largo alcance ya que es inherente a la economía mexicana desde hace 40 años.<sup>9</sup>

De esta forma, nuestras exportaciones no petroleras empezaron a sentir los embates de una guerra comercial iniciada y propiciada por los Estados Unidos. La negativa de México de ingresar al GATT fue la manzana de la discordia que impidió un entendimiento entre ambos países, por lo que al aceptarse en EUA la Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 se imponían impuestos compensatorios a todos los países que subsidiaran sus exportaciones, entre ellos México.

<sup>9</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, "Evolución de las relaciones comerciales México-EUA", contribución al libro: *Relaciones México-EUA. Una versión interdisciplinaria*, UNAM, México, 1981.

Así, de 1982 a 1984 entraron en vigor demandas para la aplicación de impuestos compensatorios al acero mexicano, a diversos productos de la industria de la construcción y a otros que se amenazó con aplicarlos.

Esto puede decirse que ha sido uno de los factores que en mayor grado empañaron la relaciones comerciales entre México y los EUA. Para 1983 y como resultado de la crisis de pagos en los que se vio envuelto México al igual que todo el mundo subdesarrollado, las importaciones se derrumbaron en un 60%, principalmente las provenientes de EUA.

### CUADRO 8.1

#### MEXICO: BALANZA COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

(Miles de dólares)

	<i>Exportación valor</i>	<i>Exportación valor</i>	<i>Saldo</i>
1970	833 958	1 565 504	— 731 546
1971	908 147	1 478 468	— 570 321
1972	1 281 050	1 772 244	— 491 194
1973	1 295 848	2 272 611	— 976 763
1974	1 653 863	3 769 298	—2 115 435
1975	1 732 041	4 124 637	—2 392 596
1976	2 088 626	3 680 875	—1 592 249
1977	2 791 936	3 525 190	— 733 254
1978	4 415 185	4 852 688	— 437 503
1979	6 180 328	7 540 179	—1 359 851
1980	9 982 399	11 939 795	—1 957 396
1981	10 529 651	15 858 749	—5 329 096
1982	11 328 011	8 984 672	+2 343 339
1983	12 434 394	4 840 209	+7 594 185
1984	13 704 000	7 315 000	+6 389 000
1985	13 307 800	8 917 200	+3 390 600

FUENTE: Dirección de Estudios de Comercio Exterior e Informática, IMCE, con datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto y el Banco de México, S. A.

Los efectos de la política proteccionista de ese país se refleja con claridad en la tendencia del comercio México-EUA. (Ver cuadro 8.1).

Si bien en 1979-81 el comercio llevaba una clara tendencia ascendente, con tasas de crecimiento porcentual anual superior al 50%, en 1982, las exportaciones mexicanas se estancan y las importaciones se reducen a casi la mitad. Pero para 1983, año del acentuado monetarismo impuesto por la crisis y los acuerdos con el FMI, las exportaciones a Estados Unidos crecen muy poco —básicamente por petróleo y algunas manufacturas de empresas transnacionales, principalmente automotrices—, y las importaciones se derrumban en —46% respecto a 1982, y ampliando el saldo favorable de México con EUA en 7 594 millones de dólares. (Véase cuadro 8.1).

Esto sólo quiere decir, que al imponerse la “reaganomía” en México, sólo ha traído la caída brusca del comercio entre ambos países. De una balanza favorable para EUA que llegó a 2 687 millones de dólares en 1980, se pasó tres años después a una favorable a México de 7 594.

En esos años, EUA perdió con respecto a México alrededor de 8 000 millones de dólares, lo cual provocó dificultades a sus industrias tradicionales de exportación. Más aún, el Departamento de Comercio de los EUA señaló que había tenido pérdidas por baja exportación hacia América Latina del orden de 21 000 millones de dólares entre 1981-83.<sup>10</sup>

En los años 1983-1985, la situación se torna nuevamente favorable para ese país pues sus ventas a México crecen en un 34.4% en 1983 y en un 17% en 1984. El antes superávit favorable a México por más de 7 600 millones de dólares, prácticamente se anula en 1985 al quedar a 3 399 millones. Esto pone de manifiesto que la política de apertura al exterior está beneficiando sólo a los EUA, al

<sup>10</sup> Datos de Rosa María Piñón, *La recuperación económica de los EUA, espejismo para la recuperación económica mundial*, ponencia al IX Coloquio Internacional de Primavera, FCPS-UNAM, México, 1984 (Mimeo).



aumentar sus exportaciones a nuestro país, y haber reducido sus importaciones como puede observarse en el cuadro 8.1.

Esto a su vez es efecto de las amenazas de la aplicación de los impuestos compensatorios, a lo que se suma el aún no totalmente resuelto problema del Atún, y a la obligación por parte de México de abrirse al exterior.

### 8.6. *Problemas fronterizos*

La vecindad a lo largo de una frontera de más de 3 000 Kms. con el país capitalista más poderoso del orbe no ha sido fácil de sobrellevar por un país como México, cuyo desarrollo económico y social estuvo tres siglos interceptado por la Corona Española.

Esto favoreció en gran medida las aspiraciones expansionistas de los EUA, quienes siempre vieron en México la representación del destino manifiesto y su Doctrina Monroe.

Por ello, a lo largo de la historia, las relaciones fronterizas México-Estados Unidos han sido siempre difíciles y su deterioro aumenta o disminuye bajo los efectos circunstanciales del comportamiento cíclico de la economía capitalista y bajo el influjo de ciertos nuevos gobernantes que las han suavizado en ocasiones, y otras que por el contrario, vuelven a ponerlas tensas. Veamos algunas facetas recientes.

#### 8.6.1. La salinidad de las aguas del Río Colorado

El Valle de Mexicali fue uno de los distritos de riego más prósperos desde su creación basada en el reparto agrario y las fuertes inversiones estatales en obras de grande y pequeña irrigación, que aprovecharon las aguas del Río Colorado y las condiciones de aridez indispensable para el establecimiento de cultivos de riego como el algodón, algunas legumbres, trigo y otros productos estrecha-

mente vinculados al mercado norteamericano, que por su cercanía volvía altamente remunerativas las cosechas.

Sin embargo, el problema de las exportaciones de algodón que, como se expuso, tiene ya muchos años de estar en crisis, hizo decaer la prosperidad de ese Valle sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial y la guerra de Corea. El problema de los agricultores del Valle de Mexicali surgió cuando los granjeros norteamericanos del Valle de Welton Mohawk, Arizona, por el año de 1961 empezaron a enviar agua con alto grado de sales que ensalitraban los terrenos de cultivo del Valle de Mexicali y parte del Municipio de San Luis, Río Colorado, Sonora, creando verdadera ruina entre los agricultores.<sup>11</sup>

El envío de aguas saladas a Mexicali coincidió con una postura internacional seguida por México entre 1958-62, en el sentido de no aceptar las presiones de la OEA para romper relaciones diplomáticas con Cuba, a la que se le programaba en esa reunión de la OEA, un sinnúmero de sanciones y bloqueos económicos y comerciales a los que el entonces presidente López Mateos se opuso manifestando la política exterior de México en cuanto a la no intervención y autodeterminación de los pueblos. Por ello mucho se comentó en esas fechas de que esto fue el principio de una serie de represalias por parte de EUA, las cuales terminaron por provocar un grave receso económico en 1961.<sup>12</sup>

Las pérdidas hasta 1971 se consideraron según apreciaciones de diversas personas y funcionarios, en 150 000 hectáreas inutilizadas y una disminución de la producción de algodón de 250 000 pacas anuales que significaron una pérdida de divisas por 10 000 millones de pesos.<sup>13</sup>

Las protestas de México fueron muchas y variadas, al grado de que durante muchos años fue asunto básico den-

<sup>11</sup> Para mayores datos véase Angel Bassols y otros, *El Nor-este de México*, IIEC-UNAM, 1972, pp. 593-595.

<sup>12</sup> Ramón Ramírez Gómez, *Tendencias de la economía mexicana*, Escuela Nacional de Economía, México, 1962.

<sup>13</sup> Angel Bassols, *Ibidem*.



tro de la agenda de las inútiles sesiones de las "Interparlamentarias México-Estados Unidos", en las que sólo se ha llegado en la mayoría de los casos, a nombrar comisiones de estudio.

El mayor argumento esgrimido por nuestro país, fue la referencia al Tratado de Aguas de 1944, donde se dice, entre otras muchas cosas, que ambos países tienen derecho a recibir aguas de la misma calidad, punto que ha sido violado por los Estados Unidos desde 1961.

Como una solución, se acordó en 1965 construir un canal que derive las aguas saladas de Welton Mohawk hasta la Presa Morelos, plan que quedó en promesa y por supuesto, hasta junio de 1974, cuando se llegó a una solución poco satisfactoria para México, pero quizás la única, y que consistió en que nuestro país, a través de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, pusiera en marcha las obras de rehabilitación y la construcción de dicho canal desalinizador, sin que los norteamericanos hubieran pagado un solo dólar por concepto de indemnización a medio millón de mexicanos, muchos de ellos ejidatarios y pequeños propietarios que durante 13 años se vieron afectados y arruinados en su único medio de subsistencia.<sup>14</sup>

### 8.6.2. Los trabajadores migratorios

Después de la Segunda Guerra Mundial, la demanda de mano de obra por parte de los Estados Unidos creció notablemente en virtud de la necesidad de atender a la producción de paz y recuperar mercados que se estaban perdiendo; por ello, las migraciones de mano de obra al vecino país se aceleraron a raíz de un tratado bilateral México-Estados Unidos en 1948, por medio del cual se establecieron las condiciones sobre las que descansaría dicha migración que, a pesar de todo, fue favorable para

<sup>14</sup> "Nixon firmó la solución definitiva al problema de la contaminación en el Valle de Mexicali", *El Sol de México*, 24 de junio de 1974.



miles de braceros que en calidad de trabajadores temporales hallaban empleos bien remunerados en dólares y con ello propiciaban importantes ingresos de divisas para el país.

Sin embargo este auge habría de durar pocos años, ya que pasada la prosperidad de Corea (1949-53), el coloso del norte experimentaría una seria contracción económica que se manifestaría entre otras muchas cosas con serias presiones internas en el mercado de trabajo, por lo que los sindicatos estadounidenses habrían de empezar a presionar al Congreso Norteamericano para que siguiera una política adversa a los trabajadores mexicanos quienes, entre otras cosas, aceptaban salarios más bajos que los trabajadores locales, así como menores prestaciones en cuanto a seguridad de trabajo y prestaciones sociales.

Fue entonces cuando surgieron los llamados "espaldas mojadas" o sea, los trabajadores migratorios que cruzan la frontera ilegalmente; esta cuestión se agravó a partir de los años sesenta perdurando hasta la fecha, pues como ya explicábamos, la situación económica de los EUA es grave, razón por la cual no sólo se han negado a aceptar nuevos trabajadores migratorios sino que han amenazado con repatriar a cerca de 400 000 mexicanos que se considera viven en Estados Unidos sin documentos en orden o totalmente indocumentados, según la reciente Ley Simpson-Rodino, lo cual creó pánico entre estos trabajadores.

### *Ley Simpson-Rodino de 1986*

Pese a las airadas protestas del gobierno mexicano, la amenaza de la ley migratoria esbozada por los legisladores norteamericanos de apellido Simpson y Mazzoli, y que no fue aprobada en una primera instancia, cristalizó plenamente en 1986 con el texto aprobado en la Ley Simpson-Rodino, que plantea entre otras cosas:

- 1) Amnistía a trabajadores indocumentados que hubieran llegado a los EUA antes de 1984.

- 2) Multas y sanciones diversas a patrones que contraten indocumentados.
- 3) Facultad de las autoridades norteamericanas para realizar deportaciones masivas.

Esta ley fue una medida unilateral puesto que no se consultó a la parte afectada que era México, y con lo cual se deterioraron en mayor grado las relaciones México-EUA.

Las vejaciones, persecuciones y malos tratos a los indocumentados por parte de la policía fronteriza de los Estados Unidos, se recrudecen con esta ley; se sabe de la existencia de cárceles especiales para mexicanos que han sido sorprendidos cruzando la frontera o trabajando ilegalmente; existen algunas zonas en que la frontera será electrificada con cables de alta tensión. Se sabe de cacerías de campesinos mexicanos con perros amaestrados y equipo especial. Los diarios han informado de la existencia de enganchadores especializados, que dicen estar capacitados para introducir trabajadores al "otro lado" por una cantidad determinada, cosa que en la mayoría de los casos se trata de viles transferencias de carne humana que terminan defraudándolos o entregándolos a las autoridades fronterizas a cambio de una recompensa. Con esta ley la patrulla fronteriza adquiere un poder omnímodo al igual que la burocracia fronteriza.

A pesar de ello el tránsito de ilegales continúa al parecer por la actitud de los patrones que les resulta altamente redituable aceptar trabajadores mexicanos, quienes por su propia condición de indocumentados aceptan relaciones laborales de abierta explotación.<sup>15</sup> ya que el temor a ser denunciado está latente. Además, la amenaza de sanción a patrones más que proteger al trabajador tiende a abaratar aún más el precio de la mano de obra.

<sup>15</sup> Raúl Sánchez Carrillo, "Colonia Libertad, centro de enganchadores", *Novedades*, 29 de abril de 1977. Se señalan en dicho artículo aspectos de la contratación ilegal y de las miserias y penalidades que sufre un trabajador migratorio.



Otros mexicanos de diferente categoría a los ilegales sufren también penalidades sin límite en aquel país, se trata de los trabajadores fronterizos que tienen su residencia del lado mexicano pero que prestan sus servicios en algún establecimiento industrial o comercial del otro lado, y que se les conoce como "tarjetas verdes", ya que con dicho documento cruzan diariamente la frontera para asistir a su trabajo y posteriormente regresar a sus hogares. Ellos también están sujetos a multitud de vejaciones y problemas, los cuales se iniciaron en el año de 1969 con la famosa "operación intercepción", por medio de la cual, argumentando estar combatiendo el tráfico de drogas inspeccionaban a todos los trabajadores mexicanos, sometiéndolos a las más absurdas vejaciones, lo cual ocasionó la protesta oficial por parte de las autoridades mexicanas, misma que no fue escuchada, puesto que se continuó realizando en perjuicio de los miles de trabajadores mexicanos y tuvo repercusiones en las transacciones fronterizas de ambos países y en especial sobre el turismo y las compras de norteamericanos en la frontera con México, mismas que se vieron seriamente afectadas.

A pesar de que en 1969 mucho se empañaron las relaciones fronterizas México-EUA por la operación intercepción, ésta se volvió a aplicar con mayor violencia y descaro por parte de las autoridades norteamericanas entre 1983 y 1987. Esta operación es ya permanente y se ha vuelto costumbre al grado de que las autoridades mexicanas ya ni protestan. Esto último ocurre en virtud de que los EUA culpan a México de ser uno de los principales abastecedoras de drogas.<sup>16</sup>

En resumen, el problema del bracerismo y la operación intercepción constituyen otra modalidad más de la sumisión y una creación deliberada de un ejército industrial de reserva a través de la manipulación de las leyes

<sup>16</sup> Para todos estos temas fronterizos recomendamos las obras del doctor Jorge Bustamante, del Colegio de México, a quien puede considerarse como la máxima autoridad en este tema.



de inmigración y de sus fuerzas policiacas que aumentan o disminuyen su capacidad de arrestar infractores a esas leyes de acuerdo con las necesidades de mano de obra de los empresarios norteamericanos.<sup>17</sup>

### 8.6.3. Las maquiladoras

Uno de los problemas más graves del país consiste en la insuficiencia de la economía para ofrecer a la población mexicana el número de fuentes de trabajo remuneradas y estables que exige el crecimiento demográfico, 2.7%, considerado de los más altos del mundo. Este problema ocupacional se agrava en las zonas rurales donde los coeficientes de inversión por hombre ocupado son bajos, generando acumulaciones de desempleo y condiciones de vida deplorables, que propician, por una parte, la aparición de múltiples empleos improductivos, de abierto subempleo y por otra, la migración a las ciudades en busca de mejores condiciones de vida.

En el caso de la frontera norte, este fenómeno ha sido común debido a que la población se ve seriamente presionada por falta de empleo que le permita obtener ingresos para subsistir. Por esa razón se promovió desde 1965 al que se dio el nombre de *Programa de Industrialización de la Frontera Norte*, que no era otra cosa que otorgar todas las condiciones de apoyo institucional e infraestructura, para que un buen número de empresarios estadounidenses se sintieran atraídos para establecer empresas de "maquila" en la faja fronteriza de México.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Jorge A. Bustamante, "El bracerismo", estudio inédito citado en el boletín No. 9 de *Economía informa*, Escuela Nacional de Economía, marzo de 1975, p. 15.

<sup>18</sup> El 10. de septiembre de 1966 en su Tercer Informe de Gobierno, Díaz Ordaz dijo: "Se fijarán las bases del programa de industrialización de la frontera norte, que permite la libre importación de maquinaria, equipo y materia prima a nuestras fábricas, habilitadas como recintos fiscales para manufacturas, productos destinados exclusivamente a exportación. Las metas son

Las empresas maquiladoras son aquéllas que se dedican a realizar alguna parte del proceso de producción final de un artículo, que el empresario considera le resulta más barato, o porque obtiene bajos costos de producción, encomendándolo a otra empresa. Pero en el caso de las maquiladoras de la frontera norte, estas reducciones en el costo de producción las obtiene el empresario americano o japonés, en virtud de que se ahorra dentro del costo directo, el referido a mano de obra, algunas materias primas, impuestos, combustibles, lubricantes y energía eléctrica, que por la paridad cambiaria resulta mucho más bajo en México que en otros países.

Sin embargo esta virtud no es monopolio de México, ya que las maquiladoras existen en muchas zonas subdesarrolladas en las que inclusive los costos resultan todavía menores debido a lo ínfimo o superínfimo de los salarios pagados en zonas como Hong Kong, Taiwan, la India, Puerto Rico, Corea del Sur y otras regiones atrasadas.

En este sentido una característica fundamental de las maquiladoras es que *no son estable sino "golondrinas"*, es decir, buscan siempre el país que ofrece mayores tasas de ganancia y se retiran de aquél que reglamenta o que eleva el costo de algunos ingredientes. Por esta razón bien pueden considerárseles como inversiones directas "especulativas", que ejercen nuevas relaciones de dependencia poco saludables para la estabilidad de un país, al que les exige condiciones de privilegio con el fin de darle ocupación a algunos de sus habitantes urgidos de trabajo.

Las maquiladoras en México, se han especializado en procesos que requieren de abundante mano de obra preferentemente femenina, y han cubierto ramas como la maquila de transistores, de algunas prendas de vestir, aparatos eléctricos y electrónicos, etcétera. En 1966, se establecie-

promover todas aquellas actividades las cuales puedan incrementar el nivel de empleo así como también capacitar a la mano de obra", *Excelsior*, 2 de septiembre de 1966.



ron las dos primeras empresas de este tipo, y para 1972 ya existían 268 establecimientos que daban empleo a 49 299 personas. Para 1976 había 552 empresas que ocuparon a 80 981 personas, derramaron sueldos mensuales por 326 406 millones de pesos y crearon un valor agregado por 6 466 712 miles de personas.<sup>19</sup> Para 1985, el proceso de maquilación prosiguió pujantemente al existir ya 891 establecimientos, ocupar a 2.4 millones de personas, y 1.5 millones de dólares como valor de la producción (véase cuadro 8.2).

A su vez, se trata de empresas en su mayoría estadounidenses que explotan intensivamente la mano de obra mexicana con base en el sistema llamado de "planta gemela", que consiste en aprovechar la cercanía de las ciudades fronterizas como Tijuana y San Diego; Cd. Juárez y El Paso, Texas; así como los Laredos, y otras ciudades contiguas. De esta forma se establece en el lado americano la matriz y en el lado mexicano la sucursal maquiladora, por lo cual se les llama "gemelas". Estas pueden ser "ensambladoras", "maquiladoras" o "mixtas".<sup>20</sup>

Una industria de EUA puede ampliarse con una maquiladora en México, con lo que se le permite vender localmente parte de su producción, o en su mayoría deben exportarse. El empresario gemelo con sólo cruzar la calle o puente fronterizo que divide a una ciudad de la otra podrá manejar su negocio sin serios problemas de tiempo, distancia y transporte. En este sentido, como han afirmado muchos inversionistas norteamericanos, la situación geográfica de México es en definitiva más competitiva que la de regiones como Corea, Singapur, Taiwan y otras más distantes, que involucran costos adicionales de fletes y maniobras, las que encarecen el producto y retrasan el proceso.

<sup>19</sup> Datos tomados de la revista *Comercio Exterior* de enero de 1977, Sección Nacional, p. 47. Para 1980-85, se consultó BANAMEX, *Examen de la situación económica de México*.

<sup>20</sup> "Las industrias maquiladoras de exportación", *Comercio Exterior*, abril 1971, Vol. XXI, No. 4, pp. 274-275.



CUADRO 8.2  
INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION

Concepto	1984	1985	1986*
<b>Número de establecimientos</b>			
Total nacional	722	789	844
Baja California Norte	281	319	355
Sonora	85	81	87
Chihuahua	189	209	214
Coahuila	46	53	54
Tamaulipas	77	80	79
Otros Estados	44	47	55
<b>Personal ocupado (personal)</b>			
Total nacional	202 078	217 544	242 234
Baja California Norte	37 208	37 645	44 407
Sonora	22 513	21 383	24 091
Chihuahua	84 226	96 564	103 817
Coahuila	12 684	13 813	15 436
Tamaulipas	36 134	38 335	41 472
Otros Estados	9 313	9 804	13 011
<b>Sueldos, salarios y prestaciones pagados (millones de pesos)</b>			
Total nacional	10 685.8	18 650.4	23 877.3
Baja California Norte	1 997.7	3 443.5	4 330.8
Sonora	1 240.8	1 913.2	2 260.0
Chihuahua	4 426.7	7 744.0	10 148.1
Coahuila	530.1	979.4	1 182.2
Tamaulipas	2 004.5	3 546.3	4 943.0
Otros Estados	486.0	1 024.0	1 013.2
<b>Materias primas, envases y empaques según su procedencia en las maquiladoras</b>			
Total nacional (Miles de millones de pesos)			
Importación	629.3	980.5	635.8
Nacionales	8.5	8.9	9.3
Estados fronterizos			
Importación	604.9	947.6	615.5
Nacionales	6.4	6.5	6.3
<b>Valores agregados (Miles de millones de pesos)</b>	<b>194.8</b>	<b>325.2</b>	<b>191.6</b>

\* Comprende de enero a abril.

FUENTE: SPP, INEGI, *Avance de Información Económica. Industria Maquiladora de Exportación*, septiembre, 1986.

Se sabe a través de diversos estudios y publicaciones periodísticas, que las empresas maquiladoras despedían personal a su antojo sin realizar indemnización alguna, además de carecer a menudo de equipos de protección para el trabajo y, lo más frecuente era la jornada de trabajo que en la mayoría de los casos no se circunscribía a las ocho horas reglamentarias sino que su prolongación es frecuente, por lo que las violaciones a la Ley Federal del Trabajo constituyen la forma normal de operación, al menos de la mayoría de las citadas maquiladoras.

Como la mayoría de estas industrias se encuentran establecidas en ciudades mexicanas que están bajo el régimen de "zonas libres", se acogen al *régimen de maquila*, ya reiterado en el PROFIEX de 1984, por lo que no pagan impuestos de importación ni exportación, ni tampoco existe limitación alguna para introducir al país cualquier tipo de mercancía (maquinaria, materia prima o refacciones), que se muevan dentro del perímetro de la citada zona libre, por lo que los empresarios maquileros gozan de otra ventaja que significa un estímulo fiscal adicional para que se establezcan en México. Esto, además de la infraestructura creada por el gobierno mexicano como parques industriales dotados de todos los servicios, agua, energía eléctrica, carreteras, avenidas, y en algunas ciudades se han acogido a algunas leyes locales que los exoneran durante varios años de impuesto predial, a más de otros, que varían de zona en zona.

Además, según observamos en páginas anteriores, las maquiladoras gozan de un tratamiento especial dentro de la política mexicana de apertura al exterior inscrita a partir de 1983. La maquila está presente en forma preferencial en los planes del gobierno como el PRONAFICE, PROFIEX y las medidas adicionales. Por ello, con esta política, mucho se van a beneficiar las maquiladoras, que hasta 1986 se las consideraba algo así como la salvación del país junto con el ingreso al GATT. Estas empresas vendrían a ser el elemento sustancial de la reconversión industrial,

el cambio estructural y la nueva división internacional del trabajo.

De todo lo anterior se deduce que la "reaganomía", sólo ha venido a dificultar la posición de los EUA frente al mundo entero y con tal de salvarse no les importa hundir al resto del mundo.

En el caso de los países en desarrollo, lo que están ganando con intereses de la deuda, lo están perdiendo en exportaciones. El gasto bélico del presidente Reagan se está financiando con el desempleo, hambre y malestar social de la mayor parte de los países latinoamericanos, que no hallan solución a sus problemas y que se ven precisados a sacrificar su desarrollo para pagar el tributo al imperio.

De continuar esta política norteamericana, es claro suponer que nuestro país caerá en la insolvencia forzosa y la moratoria de la deuda. Esta situación tan cuestionada hoy día será la única salida para nuestros países, llevando al caos al sistema financiero y comercial internacional, deformado por la "economía de oferta".<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Para mayor información véase Charlott Saikowski, "Calificaciones para la reaganomía", *The Christian Science Monitor*, 16 enero, 1984, y Murray L. Weidenbaun, "Evolución de la reaganomía", *Across the bord*, XII, 83, ambos artículos reproducidos por *Contextos*, México, SPP, junio de 1984.



## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar M., Alonso, *Dialéctica de la economía mexicana*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1979.
- , *Problemas estructurales del subdesarrollo*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1970.
- Aguilar M., Alonso y Fernando Carmona, *El milagro mexicano*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1974.
- Bernal Sahagún, Víctor, *Las empresas trasnacionales en México*, IIEC-UNAM, 1983.
- Bosch García, Carlos, *Relaciones entre México y los Estados Unidos*, SRE, México, 1974.
- Ceceña Gámez, José Luis, *El capital monopolista y la economía mexicana*, Ed. Caballito, México, 1969.
- , *México en la órbita imperial*, Ed. Caballito, México, 1970.
- Qué Cánovas, Agustín, *Historia social y económica de México*, Ed. Trillas, México, 1961.
- Chapoy Bonifaz, Alma, *La ruptura del sistema monetario internacional*, UNAM, México, 1976.
- Carmona de la Peña, Fernando, *Dependencia y cambios estructurales*, Ed. UNAM, México, 1970.
- Espinosa de los Reyes, Jorge, *Relaciones México-Estados Unidos. 1870-1910*, NAFINSA, México, 1951.
- Ellsworth, P. T., *Comercio internacional*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
- Feder, Ernest, *El imperialismo fresa*, Ed. Campesina, México, 1977.
- Huerta, Juan José, *Política comercial de México*, Ed. Seps 70, México, 1977.
- Instituto Mexicano de Comercio Exterior, *Apuntes para un curso de comercialización internacional y promoción de las exportaciones*, IMCE, México, 1977.
- Kindelberger, Charles, *Economía internacional*, Ed. Aguilar, México, 1962.
- López Gallo, Manuel, *La economía y política en la historia de México*, Ed. Caballito, México, 1970.
- López Rosado, Diego, *Historia y pensamiento económico de México*, 4 tomos, UNAM, México, 1969.
- , *Problemas económicos de México*, UNAM, México, 1980.

- Lenin, Vladimir I., *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Ediciones Sociales, México, 1960.
- Lerdo de Tejada, Miguel, *Comercio exterior de México desde la conquista hasta hoy*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1967.
- Marx, Karl, *El capital*, libro 1, tomo I, Siglo XXI Editores, México, 1976.
- Malpica de la Madrid, Luis, *¿Qué es el GATT?*, Ed. Grijalbo, México, 1987.
- Ortiz Wadgyamar, Arturo, "Evolución de las relaciones comerciales México-Estados Unidos", contribución al libro *Relaciones México-Estados Unidos, una versión interdisciplinaria*, México, 1981.
- . *La problemática externa de la economía mexicana*, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 1977.
- Prebisch, Raúl, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970.
- Ramírez Gómez, Ramón, *Tendencias de la economía mexicana*, Escuela Nacional de Economía, UNAM, México, 1964.
- Ramírez, Carlos y Alejandro Ramos Esquivel, *La psicosis del dólar*, Ed. Diana, México, 1986.
- Ramos Esquivel, Alejandro, *Las arcas vacías*, Ed. Diana, México, 1984.
- Ruggles, Richard, *National income and income analysis*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
- Saxe-Fernández, John, *Petróleo y estrategia*, Siglo XXI Editores, México, 1980.
- Torres Gaitán, Ricardo, *Teoría del comercio internacional*, Siglo XXI Editores, México, 1970.
- , *Cien años de devaluaciones del peso mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 1984.
- Vernon, Raymond, *El dilema del desarrollo económico en México*, Ed. Diana, México, 1979.
- Villarreal, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- Witker y Pereznieto, *Aspectos jurídicos del comercio exterior de México*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1976.
- Zamora, Francisco, *Tratado de teoría económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960.

Este libro se terminó de imprimir  
el día 4 de marzo de 1988 en los  
talleres de la Editorial Libros de  
México, S. A., Av. Coyoacán 1035,  
Col. Del Valle, 03100 México,  
D. F. Su tiro consta de 3 000  
ejemplares.